



UNIVERSIDADE  
**NOVA**  
DE LISBOA



**MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**  
**AÇÕES ENCOBERTAS: LIMITES CONSTITUCIONAIS**

Autor: Daniel Alexandre Barbosa Teixeira

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Lisboa, setembro, 2018

## **Declaração de compromisso de Antiplágio**

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência e reconheço que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

Daniel Alexandre Barbosa Teixeira

Lisboa, 3 de setembro de 2018

## **Declaração de conformidade da declaração de carateres**

A presente dissertação contém 162575 caracteres, incluindo notas de rodapé e espaços.

Daniel Alexandre Barbosa Teixeira

Lisboa, 12 de setembro de 2018

## **Agradecimentos**

Os meus profundos agradecimentos ao Professor José Fontes, meu orientador, pelos inúmeros conselhos, contactos e paciência dispensada durante a elaboração desta dissertação.

Agradeço também ao dr. Gilberto Gaspar pela imensa ajuda que me deu, ao fornecer-me muita pesquisa e trabalho para uma melhor compreensão das ações encobertas.

Ao meu padrinho, tio e mentor João Teixeira, por ter verdadeiramente impulsionado a escrita desta tese, além de a ler e corrigir, e por ter feito de mim a pessoa que sou hoje.

Ao meu primo e irmão João Teixeira, pelos conselhos que me deu, por me ajudar na leitura e correção da tese, e por me ter acolhido durante tantos anos e ser um irmão para mim.

À Dra. Isabel Moreira, pela revisão final desta dissertação.

À Patrícia Moreira, minha companheira, agradeço o apoio e incentivo nos momentos menos bons e de desmotivação.

Finalmente, agradecer àqueles que de qualquer maneira me apoiaram e me ajudaram na escrita da tese ou me deram motivação. Eles saberão quem são.

## **Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos**

AJ – Autoridade Judiciária

APC – Autoridade Polícia Criminal

AR – Assembleia da República

Art. – Artigo

CEDH – Comissão Europeia dos Direitos do Homem

Cfr. – Confrontar

Cit. – Citando

CP – Código Penal

CPP – Código do Processo Penal

CRP – Constituição da República Portuguesa

DLG – Direitos, Liberdades e Garantias

FA – Forças Armadas

GNR – Guarda Nacional Republicana

JAI – Justiça e Assuntos Internos

LOIC – Lei de Organização de Investigação Criminal

LPT – Lei de Proteção de Testemunhas

LSI – Lei de Segurança Interna

MP – Ministério Público

OPC – Órgão de polícia criminal

Pág. – Página

Pp – Páginas seguintes

PJ – Polícia Judiciária

PSP – Polícia de Segurança Pública

RJAEPIC – Regime para as ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminal

RSE – Regime do Segredo de Estado

SIED – Serviço de Informações de Estratégicas de Defesa

SIRP – Serviço de Informações da República Portuguesa

SIS – Serviço de Informações de Segurança

SS. – E seguintes

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TRL – Tribunal da Relação de Lisboa

UCAT – Unidade de Coordenação Anti-Terrorismo

UE – União Europeia

# Índice

<b>Resumo .....</b>	<b>8</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>8</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>9</b>
<b>1. Ações encobertas: o regime jurídico das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminais .....</b>	<b>13</b>
<b>2. Limites constitucionais, direitos, liberdades e garantias nas ações encobertas .....</b>	<b>25</b>
<b>3. A figura do agente provocador .....</b>	<b>43</b>
<b>4. Os OPC: medidas de polícia e as ações encobertas .....</b>	<b>50</b>
<b>5. Os Serviços de Informações da República Portuguesa e a sua intervenção nas ações encobertas .....</b>	<b>56</b>
<b>6. Experiência comparada: alguns dos principais regimes jurídicos estrangeiros .....</b>	<b>71</b>
<b>6.1. Alemanha .....</b>	<b>72</b>
<b>6.2. França.....</b>	<b>73</b>
<b>6.3. Reino unido .....</b>	<b>75</b>
<b>6.4. Brasil.....</b>	<b>76</b>
<b>6.5. Estados Unidos da América.....</b>	<b>77</b>
<b>6.5.1. Federal Bureau Investigation .....</b>	<b>80</b>
<b>6.5.2. Drug Enforcement Administration.....</b>	<b>80</b>
<b>6.5.3. Homeland Security .....</b>	<b>80</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>82</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>85</b>
<b>Webgrafia.....</b>	<b>89</b>

## **Resumo**

Esta dissertação consiste na investigação do Regime Jurídico das Ações Encobertas para fins de Prevenção e Investigação Criminal e na sua influência nos direitos constitucionais, liberdades e garantias do indivíduo. São também mencionados os mecanismos dos Órgãos de Polícia Criminal e a sua intervenção em ações encobertas ou infiltradas. A figura do agente provocador é também aqui estudada, de forma a perceber a sua controvérsia. Estas análises são feitas através da recolha, estudo e pesquisa de variada doutrina, nacional e internacional, bem como alguma jurisprudência.

**Palavras-chave:** Ação; Encoberta; Agente; Limites; Informações.

## **Abstract**

This dissertation aims to investigate the Legal System of Covered Actions for Criminal Investigation and Prevention and its influence on the constitutional rights, freedoms and guarantees of the individual. Also mentioned are the mechanisms of the Criminal Police Organs and their intervention in covert or infiltrated actions. The figure of the provoking agent is also studied here in order to perceive the controversy of this agent. All this analysis are made through the collection, study and research of varied doctrine, national and international, as well as some jurisprudence.

**Key words:** Action; Covered; Agent; Limits; Informations.



## **Introdução**

As ações encobertas são um meio de obtenção de prova bastante controverso em diversos países, usado principalmente no seio da criminalidade violenta e organizada. São discutíveis, tanto pelo meio ardiloso como adquire a prova que necessita, como pela quebra de direitos constitucionais, liberdades e garantias do indivíduo previstos nas Constituições de Estados de Direito democráticos. Contudo, são atualmente mecanismos de grande importância, nomeadamente no combate ao terrorismo.

O 11 de setembro de 2001 deixou o planeta estupefato: como foi possível um país como os Estados Unidos da América sofrer um tal ataque em pleno território nova-iorquino, quando supostamente era talvez o melhor país a recolher, pesquisar e analisar informação? Muito foi repensado desde esse dia caótico e trágico, especialmente a necessidade de criar mais segurança. E ao criar mais segurança, a liberdade e privacidade do indivíduo foram reduzidas, já que o aumento do primeiro conceito implica a redução dos segundos. É uma causa/efeito. Em 11 de março de 2004, Madrid viu novo atentado a ser realizado e, mais uma vez, foi necessário repensar as seguranças interna e externa. Seguiu-se Londres, Paris, Bruxelas, Berlim e mais recentemente uma série de pequenos ataques por toda a Europa, especialmente França. As ações encobertas tornaram-se assim um instrumento atual e importante na luta contra o terrorismo para evitar futuros ataques. Mas não apenas no caso do terrorismo. A criminalidade organizada também passou a ser cada vez mais sofisticada e as entidades policiais são obrigadas, assim, a praticar mais ações «duvidosas» constitucionalmente, com o objetivo de manter a segurança das suas populações. As ações encobertas são disso exemplo, daí a importância em estudar o seu regime jurídico. Não só o caso português, mas também os regimes jurídicos internacionais, para uma melhor compreensão de como se poderá criar um regime jurídico que não prejudique tanto os direitos consagrados na Constituição, como o direito à reserva da vida privada, que nas ações encobertas é claramente posto em causa, devido à confiança que o agente tem de ganhar ao criminoso,

quebrando-a quando for necessário. É indispensável perceber quem pode realizar este tipo de ações e como se podem controlar.

É compreensível o nível de desconfiança existente em relação às ações encobertas, não só no paradigma português, como também a nível internacional. Os períodos de ditadura que muitos países europeus viveram fizeram com que estas ações fossem vistas com muita desconfiança, pois as polícias políticas podiam fazê-las sem obedecer a quaisquer padrões constitucionais (que na verdade eram apenas fictícios, como em qualquer ditadura). Analisando o caso português, por exemplo, toda a gente temia falar sobre qualquer assunto que desagradasse ao Governo, porque sabiam que podiam ser denunciados à PIDE ou, pior ainda, podiam estar a falar com um agente sem o saberem. Estes agentes podiam atuar sem qualquer tipo de autorização e controlo institucionais. Depois do 25 de abril de 1974 não se podia falar sequer de ações encobertas, tal o receio que foi deixado pela PIDE. Com o tempo, como veremos mais à frente, os serviços de informações foram criados e os órgãos de polícia criminal foram tendo mais regulamentação de forma a garantir uma intervenção na sociedade que não prejudique direitos constitucionais, cumprindo a função de proteção dos cidadãos e do Estado de Direito Democrático, o que nos leva às questões a que procuramos responder nesta dissertação: como são atualmente as ações encobertas controladas juridicamente em Portugal? O regime jurídico das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminais existente em Portugal é suficiente para haver um eficaz combate à criminalidade organizada? Saberá o agente em campo o que deve ou não deve fazer, de maneira a não afetar os direitos consagrados constitucionalmente? Quem pode realizar ações encobertas, em que contexto podem ser autorizadas e quem as autoriza? A lei é suficientemente clara de modo a que não haja lacunas? Estas questões irão ser respondidas ao longo dos seis capítulos desta tese. Utilizou-se diversa doutrina nacional e internacional (para uma melhor compreensão das ações encobertas, na busca de eventuais lacunas que poderiam ser preenchidas com análise de lei internacional).

No primeiro capítulo, procede-se à análise do regime jurídico português para fins de prevenção e investigação criminais para que o leitor possa saber o regime que trataremos doravante e conhecer-se assim um pouco melhor para facilitar a compreensão do resto do trabalho. É importante saber o que existe e o que está regulado de maneira a poder-se comentar de forma crítica o que há em Portugal. Ver-se-á também quais os crimes que podem ser alvo de intervenção de agentes encobertos.

No capítulo II, falaremos dos limites constitucionais que as ações encobertas precisam de respeitar, assim como as liberdades e garantias constitucionais consagradas. Para haver respeito pelos cidadãos, é necessário que as ações encobertas cumpram certos requisitos jurídico-constitucionais. Este capítulo II reveste-se de fundamental importância para se perceber o que um agente pode fazer enquanto está em campo e como é auxiliado/controlado no âmbito da ação. Debruçar-nos-emos essencialmente sobre os princípios constitucionais que uma ação encoberta afeta e como se pode justificar tal meio de obtenção de prova.

Na sequência dos capítulos anteriores, sobre a relação entre a Constituição Portuguesa e as ações encobertas, consideramos importante fazer uma breve abordagem à figura controversa do agente provocador, no capítulo III, já que pela extensão da sua temática seria impraticável uma abordagem mais pormenorizada neste estudo. É nossa convicção que uma explicação do que é um agente provocador é essencial para se perceber porque é tão fundamental entender quais os direitos constitucionais que podem ser afetados e como é importante haver controlo jurídico. Usamos jurisprudência e alguma doutrina para melhor poder explicar esta figura.

No capítulo IV, faremos uma explicação sobre os órgãos de polícia criminais que podem realizar ações encobertas em Portugal e como estão organizados, baseando – nos para tal em leis relacionadas com a segurança interna. Veremos também outras medidas de polícia e como estas se submetem sempre aos direitos constitucionais.

No capítulo V, estudamos a forma como os serviços de informações estão organizados e como justificam a realização de ações encobertas, dado que os serviços não são órgãos de polícia criminal e não podem fazer a sua própria investigação criminal. Veremos ainda a evolução dos serviços desde o 25 de abril e a forma que o legislador considerou adequada na criação de mecanismos de controlo e fiscalização sobre os primeiros. Investigou-se este assunto sobretudo com doutrina nacional.

Por último, finalizamos esta dissertação com um capítulo de experiência comparada, que permite perceber o que se faz fora do território nacional em termos de ações encobertas, comparativamente com o regime existente português. Uma comparação com os outros regimes permite uma melhor compreensão crítica do regime jurídico português, identificando eventuais lacunas e, eventualmente, conhecendo formas mais eficazes de praticar as ações encobertas com o menor prejuízo possível dos princípios consagrados constitucionalmente. Investigar-se-á quais são as entidades policiais internacionais em outros países e como podem agir de acordo com as suas próprias leis.

As ações encobertas e as suas implicações no sistema constitucional são, como já referimos, um tema atual sobretudo pela crescente atividade terrorista e criminalidade violenta. Contudo, sendo um tema premente, deve obedecer às premissas de que tanto a segurança como a liberdade dos cidadãos devem ser mantidas, garantindo quer a sua integridade física, quer a sua integridade moral. O mesmo equivale a dizer que a sua existência deve ser pautada por ações não abusivas e controladas e fiscalizadas judicialmente pelas autoridades competentes.

## **1. Ações encobertas: o regime jurídico das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminais**

O regime jurídico das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminal está redigido na Lei n.º101/2001, de 25 de agosto, tendo desde então três versões: a primeira na data referida, a segunda versão está presente na Lei n.º60/2013, de 23 de agosto e a terceira e última alteração feita pela Lei n.º61/2015, de 24 de junho.

A necessidade de a lei se adequar aos tempos modernos societários obrigou à alteração deste regime, um pouco por todo o mundo, desde os acontecimentos do 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque, 11 de março de 2004 em Madrid e 7 de julho de 2005 em Londres, onde houve uma notória falta de eficácia e prevenção nestes atentados, levando os especialistas na matéria a questionar o que deveria ter sido feito para prevenir e evitar os incidentes. Foi necessário que a sociedade abdicasse um pouco mais da liberdade para que a polícia cumprisse o poder constituinte de 1976: «defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos»<sup>1</sup>.

Na lei original de 2001 não estava previsto que as ações encobertas fossem admissíveis no âmbito da prevenção e repressão do crime de tráfico de pessoas, situação prevista e acrescentada na segunda versão da lei, procedendo à trigésima alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, à quarta alteração à Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, e à primeira alteração às Leis n.ºs 101/2001, de 25 de agosto, e 45/2011, de 24 de junho, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2011/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão Quadro 2002/629/JAI, do Conselho Europeu. O crime de tráfico de pessoas passou a estar previsto no artigo 2º e) do regime jurídico das ações encobertas, situação que não ocorria antes desta alteração.

---

<sup>1</sup> Cit. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.565 e ss.

A terceira versão da lei original de 2001 aparece em 2015 e mantém-se até hoje inalterada. Acrescentou no regime jurídico das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminais todos os ilícitos criminais relacionados com o terrorismo. Na lei original as organizações terroristas e o terrorismo estavam presentes no artigo 2º *e)* do regime jurídico das ações encobertas. Com a terceira versão da lei no mesmo artigo, mas na alínea *f)*, o âmbito de aplicação aumentou para organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo. A lei passou a incluir nas ações encobertas todos os ilícitos criminais relacionados com o terrorismo, nomeadamente os respeitantes ao financiamento.

O regime das ações encobertas foi decretado nos termos da alínea *c)* do artigo 161º da CRP, valendo como Lei Geral da República. Foi criado para fins de prevenção e investigação criminais, sendo desenvolvidas as ações encobertas por funcionários de investigação criminal ou por terceiro que atua sob o controlo da Polícia Judiciária, tendo que haver uma ocultação da qualidade e identidade do agente em causa, por despacho ministerial, renovável de seis em seis meses. A Polícia Judiciária (PJ) é o coordenador máximo das ações encobertas, podendo trabalhar com a Polícia de Segurança Pública (PSP), Guarda Nacional Republicana (GNR) e os Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), todos eles órgãos de polícia criminal (OPC) que praticam ações encobertas. Nestas ações, a PJ também pode trabalhar com terceiros não pertencentes a quaisquer forças de segurança. Todas estas situações estão previstas no artigo 1º do Regime Jurídico para as Ações Encobertas para Fins de Prevenção e Investigação Criminais (RJAEPIC).

Torna-se agora necessário, analisar também a situação dos Serviços de Informações. Estes não são órgãos de polícia criminal, dado que as ações encobertas que praticam não são para fins de prevenção e investigação criminal, mas sim para fins de informação apenas, dirigindo as mesmas para os OPC que necessitem das informações ou as requererem. Por isso, os Serviços de Informações têm um regime jurídico próprio que será analisado mais à frente.

Relativamente ao âmbito de aplicação e admissibilidade das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminal, as condições estão presentes no artigo 2º do RJAEPIC. Em ordem a prevenir e investigar a criminalidade mais grave, o legislador decidiu aumentar o âmbito das ações encobertas, ajustando a lei aos dias atuais, legalizando assim um meio de investigação para fins de prevenção e repressão dos crimes considerados mais graves. Para além de obedecerem à regra de só poderem ser desenvolvidas por funcionários da polícia criminal ou por terceiros sob o controlo da PJ (e com a exceção dos Serviços de Informações, que como se viu, não se inclui neste regime jurídico), as ações encobertas só são admissíveis na prevenção e repressão dos seguintes crimes<sup>2</sup>:

- i. Homicídio voluntário, desde que o agente não seja conhecido;
- ii. Contra a liberdade e autodeterminação sexual que correspondam a mais de 5 anos na moldura penal, desde que o agente não seja conhecido ou ofendidos menores de dezasseis anos e/ou incapazes expressamente referidos;
- iii. Tráfico e viciação de veículos furtados ou roubados;
- iv. Escravidão, sequestro, rapto e tomada de reféns;
- v. Tráfico de pessoas (crime inserido na segunda versão da Lei);
- vi. Organizações terroristas, terrorismo nacional ou internacional e financiamento deste;
- vii. Captura ou atentado à segurança de transportes de qualquer tipo de transportes com pena igual ou superior a oito anos de prisão;
- viii. Executados com material explosivo, armas de fogo, químicas ou nucleares, armadilhas;
- ix. Roubo em instituições bancárias, fiscais e correios;
- x. Associações criminosas, ou «máfia» no uso quotidiano;
- xi. Tráfico de drogas ou substâncias;
- xii. Branqueamento de capitais ou outros bens;
- xiii. Corrupção, tráfico de influências ou peculato;
- xiv. Fraude, desvio ou obtenção de subsídios ou subvenção;

---

<sup>2</sup> AAVV, *Leis de Direito da Segurança*, 2016, pág.269-270.

- xv. Infrações económico-financeiras cometidas com recurso à tecnologia informática;
- xvi. Contrafação da moeda, créditos e valores selados;
- xvii. Ocorridos no mercado de valores mobiliários.

Em todos estes crimes as ações encobertas estão previstas no artigo 2º do RJAEPIC. Deve ter-se ainda em atenção que as ações encobertas também foram introduzidas na Lei n.º109/2009, de 15 de setembro, a Lei do Cibercrime, onde o meio de obtenção de prova do agente infiltrado foi reconhecido. A diferença é que se trata de ações encobertas digitais ou agentes infiltrados digitais, que também só é aplicável em certo tipo de crimes, previstos na Lei do Cibercrime.

Relativamente aos requisitos das ações encobertas, podemos encontra-los no artigo 3º da RJAEPIC. Estas são feitas para fins de prevenção e repressão criminais, tendo de obedecer a princípios de proporcionalidade quanto à gravidade do crime em causa (crimes esses indicados no artigo anterior). As ações encobertas só são admissíveis como prova em fase de inquérito.

Nenhum agente é obrigado a realizar uma ação encoberta, o que faz sentido, pois certo tipo de ações encobertas podem correr mal e, na pior das hipóteses, custar o bem jurídico vida ao agente. Bem jurídico esse que está obviamente previsto na CRP e não deve ser em nenhum caso violável, seja com ou sem vontade do indivíduo. Ao não poder-se obrigar o agente a ir para uma ação encoberta, o princípio da liberdade em geral aplica-se, juntamente com o especial, dado que exclui também os funcionários de investigação criminal não vinculados, por se tratar de uma técnica perigosa para a sua segurança e para a segurança dos familiares dos agentes, preocupação essa que se demonstra nos artigos 4º e 5º do RJAEPIC. Os deveres profissionais não se sobrepõem à vida do agente e isso é algo que também vai merecer a nossa maior atenção durante esta dissertação.

Assim, as ações encobertas são um meio de investigação que deverá ser considerado excecional<sup>3</sup> devido ao enorme risco que acarreta para o agente. As ações encobertas só devem ser realizadas, citando palavras de Germano Marques

---

<sup>3</sup> Cfr. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.564 e ss.



da Silva, «quando a inteligência dos agentes de justiça ou os meios sejam insuficientes para afrontar com sucesso a atividade dos criminosos e a criminalidade ponha gravemente em causa os valores fundamentais que à justiça criminal cabe tutelar»<sup>4</sup>. Fala-se, portanto, da existência de um princípio de subsidiariedade, dado que as ações encobertas devem ser realizadas em último recurso, devido ao perigo que acarretam e por violarem alguns DLG como a reserva da vida privada.

A realização das ações encobertas depende de uma autorização prévia por parte de um magistrado do Ministério Público (MP), tendo de ser comunicada a um juiz de instrução, sendo validada se não houver um despacho de recusa nas setenta e duas horas seguintes à comunicação. No entanto, se a referida ação decorrer no âmbito da prevenção criminal, a autorização deverá ser requerida pelo MP ao juiz de instrução criminal (JIC). A PJ terá de fazer à autoridade judiciária competente um relatório sobre a intervenção do agente encoberto no prazo máximo de dois dias após o fim da ação encoberta (artigo 3º do RJAEPIC).

Outra questão fundamental prende-se com a proteção da identidade do agente (artigo 4º do RJAEPIC). A presença do agente infiltrado e do relatório por ele elaborado não são obrigatórios nas ações de investigação e ação penal, constando apenas nas ações processuais quando o juiz de instrução criminal os achar realmente importantes para efeitos probatórios. A apreciação destas indispensabilidades não pode ser feita *a posteriori* na fase final do inquérito ou mesmo na fase de instrução, ficando o relatório do agente na posse da PJ enquanto o mesmo é analisado nas fases processuais. Aplica-se o princípio da indispensabilidade probatória, ou seja, para melhor proteger o agente e os seus familiares de possíveis represálias, o seu testemunho no processo só será exigível quando for estritamente necessário para questões probatórias. O agente encoberto pode servir de testemunha no processo se o seu depoimento for considerado pelo juiz como essencial na descoberta da verdade dos factos. A presença do agente encoberto pode ser decidida oficiosamente pela autoridade judiciária, sem necessitar de requerimento da PJ para esse efeito. O agente terá de usar a sua

---

<sup>4</sup> Cit. Silva, *Bufos, Infiltrados, Provocadores e Arrependidos*, in *Direito e Justiça*, Vol.VIII, T.2, p.31.

identidade fictícia no depoimento (artigo 5º do RJAEPIC). O testemunho do agente encoberto pode estar sujeito ao princípio da confidencialidade, já que se aplica a segunda parte do artigo 87ºnº1 do CPP: «Oficiosamente ou a requerimento do MP, do arguido ou do assistente pode, porém, o juiz decidir, por despacho, restringir a livre assistência do público ou que o ato, ou parte dele, decorra com exclusão da publicidade»<sup>5</sup>.

A Lei de Proteção das Testemunhas (LPT) em processo penal também se aplica nestes casos (no artigo 4º por exemplo) com a ocultação da imagem e distorção da voz da testemunha, concretizando-se desta forma o princípio da publicidade, no sentido de proteger a testemunha da audiência pública. A publicidade existe, mas de uma forma muito mais limitada.

Em casos mais extremos, pode haver a aplicação do artigo 16º da LPT<sup>6</sup> que resulta numa total ocultação da identidade da testemunha. No entanto, tem de cumprir as quatro condições elencadas no artigo, uma vez que a lei fala em requisitos cumulativos. A primeira condição é que seja um dos crimes descritos no artigo 16ºnº1 a) da LPT. Se repararmos no tipo de crimes descritos, observamos que são semelhantes aos presentes no artigo 2º do RJAEPIC (referidos anteriormente), o que faz entender que o artigo 16º da LPT será o mais aplicado nas ações encobertas.

A segunda condição consiste na defesa da testemunha e dos seus familiares ou pessoas mais próximas, caso possam correr perigo de vida, violação da integridade física, restrição da liberdade ou perda de bens patrimoniais de valor avultado.

---

<sup>5</sup> Art.87º n.º1 do Código de Processo Penal

<sup>6</sup> “Artigo 16.º da LPT Pressupostos: A não revelação da identidade da testemunha pode ter lugar durante alguma ou em todas as fases do processo se estiverem reunidas cumulativamente as seguintes condições:

a) O depoimento ou as declarações disserem respeito a crimes de tráfico de pessoas, de associação criminosa, de terrorismo, de terrorismo internacional ou de organizações terroristas ou, desde que puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a oito anos, a crimes contra a vida, contra a integridade física, contra a liberdade das pessoas, contra a liberdade ou autodeterminação sexual, de corrupção, de burla qualificada, de administração danosa que cause prejuízo superior a 10 000 unidades de conta, ou cometidos por quem fizer parte de associação criminosa no âmbito da finalidade ou atividade desta;

b) A testemunha, seus familiares, a pessoa que com ela viva em condições análogas às dos cônjuges ou outras pessoas que lhes sejam próximas correrem um grave perigo de atentado contra a vida, a integridade física, a liberdade ou bens patrimoniais de valor consideravelmente elevado;

c) Não ser fundadamente posta em dúvida a credibilidade da testemunha;

d) O depoimento ou as declarações constituírem um contributo probatório de relevo.”

As duas últimas condições prendem-se com questões de direito: a testemunha/ agente tem de ter credibilidade e o seu depoimento tem de ser essencial.

Esta proteção do agente/testemunha ganha ainda mais relevo no artigo 17º n.º 4 da LPT<sup>7</sup>, uma vez que o juiz que recebe o requerimento de não revelação de identidade não é o mesmo que estará presente durante o resto do processo. O juiz que recebe o pedido de não revelação de identidade fica com um processo complementar, não participando mais no resto do processo que estava a presidir. Apenas o juiz de instrução (criminal ou não, dependendo da ação em causa), tem acesso ao processo complementar, ou quem o juiz deste processo autorizar.

A identidade fictícia, geralmente essencial nas ações encobertas, está prevista no artigo 5º do RJAEPIC. Esta figura é atribuída por despacho do Ministro da Justiça, tendo de ser classificada como secreta, sendo que a verdadeira identidade do agente encoberto tem de estar referida no relatório, segundo proposta do Diretor Nacional da PJ. A identidade fictícia é válida por seis meses, prorrogáveis por períodos de igual duração, podendo ser usada para os fins da ação encoberta em curso e na sua vida quotidiana e jurídica. A PJ trata da gestão das identidades outorgadas.

Pode-se encaixar o despacho mencionado no Regime do Segredo de Estado (RSE). Se observarmos o artigo 1º n.º 3 do RSE, está previsto o Segredo do Estado abranger «restrições de acesso a arquivos, processos e registos administrativos e judiciais, por razões respeitantes à investigação criminal ou à identidade e reserva de intimidade das pessoas (...)»<sup>8</sup>. Embora haja regimes próprios das forças de segurança, o RSE também poderia encaixar na generalidade das ações encobertas. Podemos ver mais provas disso ao analisarmos o artigo 2º do RSE, que refere o âmbito da sua aplicação. O número 2 deste artigo refere interesses fundamentais do Estado, como a segurança interna ou externa, sendo reforçada essa ideia no número 4 alínea d) do mesmo artigo. Documentos e informações podem ser submetidos a segredo de Estado desde que a matéria vise «prevenir e

---

<sup>7</sup> “Artigo 17 N.º 4 - A decisão de um juiz sobre o pedido de não revelação de identidade impede-o de intervir posteriormente no processo.”

<sup>8</sup> Art. 1º n.º 3 do Regime do Segredo de Estado.

assegurar a operacionalidade e a segurança pessoal, dos equipamentos, material e instalações das Forças Armadas, das forças e serviços de segurança, bem como a identidade dos operacionais e as informações do âmbito da atividade dos órgãos e serviços que integram o SIRP»<sup>9</sup>. Transmite pois a ideia de que os documentos e relatórios das ações encobertas, que são classificados como «secretos», podem ser inseridos aqui como forma de proteger a identidade dos agentes, assim como a sua integridade física e a dos seus familiares/ pessoas mais próximas.

O último artigo do RJAEPIC de que iremos falar é o artigo 6º (dado que o artigo 7º trata apenas de informar qual a legislação revogada), que menciona a isenção de responsabilidade do agente encoberto. Encontramos, relativamente a este artigo, opiniões controversas, pois o mesmo afirma que não é punível a conduta do agente que cometa atos preparatórios ou de execução de uma infração como co-autor ou instigador e de autoria mediata, sempre que o princípio de proporcionalidade for cumprido, no âmbito de uma ação encoberta. O agente pode colaborar na atividade criminosa onde está envolvido, prestando auxílio material ou moral. Também pode praticar atos de execução, contudo o que for realizado tem de estar de acordo com o princípio da proporcionalidade e a colaboração do agente em atos de execução só é lícita se a atividade criminosa estiver a decorrer. O agente encoberto não pode ter qualquer tipo de ideia ou iniciativa que leve o agente do crime a praticar determinados atos, o agente infiltrado só pode ter uma atividade informativa do crime<sup>10</sup>. Quando assim não, e se tornam agentes provocadores, a consequência é a nulidade de todas as provas que recolheram durante a investigação, e a responsabilização pelos seus atos. Se o agente for provocador, será punido como um criminoso e o artigo 6º não se aplica. Se não fosse punido, a figura do agente provocador estaria a ser admitida, o que não se coaduna com um Estado de Direito Democrático.

Aqui surgem duas questões: Se o agente encoberto for instigador, no âmbito ou não da ação encoberta, não deverá ser responsabilizado? Se se provar que o crime que instigou não teria acontecido se a ideia não tivesse partido dele, não

---

<sup>9</sup> Art.2º n.º4 d) do Regime do Segredo de Estado.

<sup>10</sup> Acórdãos do STJ, in *coletânea de jurisprudência*, Ano V, Tomo I, pp.185-188, sobre o facto de o agente ter provocado o crime do arguido, instigando-o.

deveria ser responsabilizado? Percebe-se que a figura do co-autor possa ser aceite, dado que para manter a sua identidade fictícia será necessário planejar e realizar alguns delitos, quando infiltrado e necessite de ganhar a confiança do agente do crime. No caso de ser simplesmente um agente encoberto, não pode planejar qualquer tipo de esquema sob pena de se tornar um agente provocador, dada a passividade que tem de ter na qualidade de agente infiltrado.

A isenção de responsabilidade nos casos de instigação é a nosso ver questionável, excetuando aquelas situações em que o crime instigado pelo agente é combinado com a PJ (coordenadora por excelência das ações encobertas) em sítio e lugar previamente determinado. O agente encoberto não poderá ser instigador por sua própria iniciativa, sob pena de ser considerado agente provocador, que será discutido mais à frente.

Já na autoria mediata, sendo o autor material de um crime (que poderá ser forçado a praticar no âmbito da ação encoberta) há que analisar a discussão sobre o princípio da proporcionalidade, ou seja, avaliar o real contributo da prática desse crime, para a ação encoberta em si. E é aqui, na nossa opinião, que o RJAEPIC não fornece uma resposta clara aos agentes. O artigo 6º nº1 do RJAEPIC fala em «guardar a devida proporcionalidade com a finalidade da mesma (infração)», no entanto, não existe nada específico na lei sobre o que deve ser considerado proporcional ou não. Existe o princípio da proporcionalidade na CRP, que deve ser sempre cumprido, ou seja, neste caso havendo uma lesão do bem jurídico, ela tem de ser sempre menos gravosa do que o bem jurídico que se está a proteger. Contudo, esta proporcionalidade depende muito do discernimento do agente encoberto, que nem sempre poderá tomar as melhores decisões, dado o grau de pressão a que a ação encoberta o submete. Como tal, a lei deveria ser na nossa opinião mais específica no que toca à proporcionalidade nas ações encobertas, para uma melhor conduta dos agentes. Não há nenhuma lei que diga quais os crimes que um agente pode ou não cometer, apenas que têm de ser proporcionais ao bem jurídico que estão a defender. Claro que estamos a falar de um homem médio, como refere a lei, em que o discernimento e a razoabilidade estão sempre presentes, contudo estamos a falar de ações que submetem o

indivíduo a uma pressão extrema e decisões imediatas, onde nem sempre é possível realizar a melhor decisão, por muito boa que seja a preparação do agente encoberto.

Por fim, ainda no artigo sobre a isenção de responsabilidade, se for aberto um inquérito contra o agente encoberto por atos praticados no âmbito da ação encoberta, a autoridade judiciária competente deve requerer informação à autoridade judiciária que emitiu a autorização da ação encoberta, certificando-se assim que os atos praticados pelo agente no âmbito da ação encoberta, estão isentos de responsabilidade.

A doutrina diverge sobre a existência de uma distinção entre agente encoberto e agente infiltrado, porque o RJAEPIC fala claramente em ações encobertas. Este regime é, no entanto, próprio do agente infiltrado, se realmente tomarmos em conta as características que distanciam estes conceitos na vertente subjetiva e objetiva. E mesmo na natureza dos mesmos.

Para Manuel Monteiro Guedes Valente<sup>11</sup>, o agente encoberto, por exemplo, não necessita de prévia autorização judicial, porque se trata de uma tática e técnica policiais em que o agente espera que a infração ocorra para deter criminosos. O agente encoberto tem de esperar, não pode provocar o crime, sob risco de se transformar na figura inconstitucional do agente provocador. O agente encoberto é passivo e não tem qualquer relação pessoal com o suspeito. A sua atuação tem de ser lícita, admissível e atípica, ao abrigo dos princípios liberais. Os meios de prova que são atípicos estão no art.125º do CPP, que nos apresenta o princípio de legalidade da prova<sup>12</sup>.

Associados à figura do agente encoberto encontramos duas competências: a objetiva e subjetiva. Na competência objetiva, o agente encoberto não pode realizar investigações em locais onde o acesso careça de prévia autorização judicial e não trata apenas dos crimes que o artigo 2º do RJAEPIC expõe, mencionados neste capítulo.

---

<sup>11</sup> Cfr. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.570.

<sup>12</sup> “Artigo 125.º- Legalidade da prova: São admissíveis as provas que não forem proibidas por lei.”

Quanto à competência subjetiva, desde que o agente seja de uma força de segurança com competências de investigação criminal (como o SEF, GNR e PSP), pode realizar ações encobertas, conforme os artigos 3º, 6º, 7º e 8º do LOIC. O agente tem a finalidade de identificar e deter possíveis suspeitos da prática de crimes de natureza pública e semipública, mais ou menos grave, não podendo a sua conduta conduzir à prática desse crime<sup>13</sup>.

Relativamente ao agente infiltrado é um funcionário de investigação criminal ou terceiro sob o controlo da polícia judiciária, que oculta a sua identidade com o propósito de obter provas para incriminar os suspeitos, ganhando a sua confiança pessoal e familiar com as finalidades de prevenção e repressão criminal, sem provocar novas práticas de crime (o agente encoberto não ganha a confiança do suspeito, é um elemento passivo). É necessário que a intervenção do agente infiltrado seja autorizada previamente pela autoridade judicial competente. O agente infiltrado tem de ser alguém de sólida formação moral e de enorme firmeza de carácter, de maneira a não se envolver nas atividades criminosas ou a provocá-las<sup>14</sup>. Há na Europa cursos de formação para os agentes encobertos, ministrados por e para estes, com a finalidade de os tornarem mais competentes e eficazes na luta contra o terrorismo e criminalidade organizada.

De salientar também que, embora o RJAEPIC não o cite, há dois tipos de ações encobertas: as ações encobertas preventivas e as ações encobertas repressivas. As primeiras não estão ligadas à fase de inquérito, o juiz de instrução criminal dá a autorização, tendo 72 horas para o fazer. Caso não o faça o requerimento é aceite por deferimento tácito. As segundas estão ligadas à fase de

---

<sup>13</sup> Art. 255º do Código Processo Penal:

1 - Em caso de flagrante delito, por crime punível com pena de prisão:

a) Qualquer autoridade judiciária ou entidade policial procede à detenção;

b) Qualquer pessoa pode proceder à detenção, se uma das entidades referidas na alínea anterior não estiver presente nem puder ser chamada em tempo útil.

2 - No caso previsto na alínea b) do número anterior, a pessoa que tiver procedido à detenção entrega imediatamente o detido a uma das entidades referidas na alínea a), a qual redige auto sumário da entrega e procede de acordo com o estabelecido no artigo 259.º

3 - Tratando-se de crime cujo procedimento dependa de queixa, a detenção só se mantém quando, em acto a ela seguido, o titular do direito respectivo o exercer. Neste caso, a autoridade judiciária ou a entidade policial levantam ou mandam levantar auto em que a queixa fique registada.

4 - Tratando-se de crime cujo procedimento dependa de acusação particular, não há lugar a detenção em flagrante delito, mas apenas à identificação do infractor.

<sup>14</sup> Ac. do T.C. nº578/98, Processo nº835/98, publicado no DR-II Série, nº48, de 26Fev99, p.2950.

inquérito e o Ministério Público tem conhecimento da ação. No n.º 6 do Art.º 3.º do RJAEPIC vemos que tanto a autoridade policial como a autoridade judiciária têm duplo controlo (antes, durante e após as operações); e dupla dependência (dependência técnica e tática da autoridade policial e dependência funcional da autoridade judiciária).

Por último fazemos menção a duas possíveis lacunas no artigo 2º do RJAEPIC, sobre o âmbito de admissão das ações encobertas: o tráfico de armas e o tráfico de obras de arte não estão previstos neste artigo 2º, apesar de claramente se tratar de criminalidade grave e de competência da PJ. Nestes casos, para poder realizar as ações encobertas, a PJ classifica estes ilícitos penais como organizações criminosas, organizações essas que já se encontram previstas no art.2º, e como tal as ações encobertas passam a ser admissíveis.



## **2. Limites constitucionais, direitos, liberdades e garantias nas ações encobertas**

Desde os inícios da história e da criação das primeiras sociedades que liberdade e segurança se encontram intrinsecamente ligadas. Não é por acaso que estes conceitos aparecem juntos na CRP<sup>15</sup>. A Constituição de 1976 foi privilegiada em termos securitários especialmente nas matérias de limites das penas, processo penal, inviolabilidade da correspondência e domicílio, tribunal do júri e *habeas corpus*. Foi uma clara reação à Constituição autoritária de 1933, onde se reconheceu direitos e deveres fundamentais, económicos, sociais e culturais. O legislador concedeu alguma margem de livre apreciação sobre os pressupostos de aplicação de medidas de polícia e a decisão sobre se estes pressupostos se produzem ou não. Contudo, a lei impede a livre definição do conteúdo da medida policial, que não pode empregar na previsão da norma a permissão da emissão da medida de polícia nos conceitos de elevada indeterminação, tais como o princípio de proporcionalidade e o princípio de necessidade. Contudo, para haver ordem e segurança nas sociedades, estas abdicam sempre de um pouco da sua liberdade para se sentirem seguras e terem uma maior garantia dos seus direitos fundamentais e DLG, tem de haver um mínimo de controlo para se poder garantir o bem-estar das populações, para assegurar bens jurídicos e DLG indispensáveis, como o direito à vida, à liberdade de escolha e à segurança pessoal<sup>16</sup>. Portanto, estes conceitos de liberdade e segurança devem posicionar-se de forma equilibrada, no sentido em que excesso de liberdade pode levar ao descontrolo da população, e em casos extremos, a um estado falhado, o que significaria um Estado de Direito Democrático que não consegue garantir mais as necessidades e direitos básicos da sua população e a sua segurança. A título de exemplo de um estado falhado temos a Somália e o famoso caso dos seus piratas. O governo e o estado simplesmente colapsaram, não conseguindo garantir as condições mínimas de segurança e sobrevivência à população.

---

<sup>15</sup> Art.27º da CRP.

<sup>16</sup> Art.3º da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Na situação oposta, ou seja, em caso de «excesso» de segurança, vemos que muitas vezes o estado deixa de ser um Estado de Direito Democrático, passando a existir um regime ditatorial, em que os DLG pura e simplesmente deixam de ser respeitados. Quando as medidas de segurança passam a ter supremacia sobre a liberdade dos indivíduos, estão criadas as condições para um ambiente onde as medidas de polícia vão interferir na esfera jurídica dos sujeitos, na sua reserva de vida privada, no direito à vida, no direito à expressão, no direito à greve, entre outros (situação que se viveu, por exemplo, em Portugal).

No caso das ações encobertas/infiltradas, tema principal desta dissertação, interferem essencialmente na reserva da vida privada dos sujeitos alvo das mesmas. O direito à intimidade e à reserva da vida privada é um direito fundamental previsto na CRP<sup>17</sup>. Ora, estando um agente infiltrado em operação, o facto de ter de ganhar a confiança do (s) indivíduo (s) e ouvir as suas confissões e segredos de vida privada (afinal, é para isso mesmo que serve uma ação infiltrada, para conseguir obter informações que de nenhuma outra forma legal seria possível), faz com que este direito à intimidade e reserva de vida privada seja violado. As ações encobertas devem por isso ser um método excecional de investigação criminal, para fins de prevenção criminal e descoberta de informações. Devem ser efetuadas apenas e só quando todas as outras medidas policiais e legais não forem possíveis, ou se revelarem insuficientes para descobrir provas necessárias e verdadeiramente importantes para o caso. O acórdão de 14/10/98 do Tribunal Constitucional revelou a importância desta técnica e meio de prova, ao concluir que é impossível renunciar a este recurso devido às exigências de combate ao crime organizado e terrorismo: «(...)está-se em domínios em que os interesses que se entrecruzam são de tal ordem graves e os meios de que os criminosos dispõem são tantos e tão sofisticados, que a sociedade quase se sente impotente para dar combate a tal criminalidade. E, por isso, aceita-se aqui alguma excecionalidade no meio de obter as provas»<sup>18</sup>. O legislador criou um âmbito de aplicação para as ações encobertas no RJAEPIC,

---

<sup>17</sup> Art.26º n.º1 da CRP.

<sup>18</sup> Ac. 98 DR II série n.º48 de 26/2/99.

onde podemos ver que tudo o que é enumerado no artigo 2º trata de crimes verdadeiramente graves e que estão sob a competência da autoridade judiciária e da PJ. Estas ações não se podem tornar comuns, pelo facto de colidirem com uma série de DLG reconhecidas nacional e internacionalmente. Ao tornarem-se comuns, tornam-se incompatíveis com um Estado de Direito Democrático, restando apenas um Estado Repressivo e Ditatorial. O princípio de necessidade tem de estar presente juntamente com o de adequação. Observando o 272º n.º 2 e 3<sup>19</sup> da CRP vemos que as medidas de polícia não devem ser utilizadas além do estritamente necessário, fazendo-se a prevenção dos crimes com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Neste artigo 272º da CRP estão presentes princípios gerais de atuação policial, que abrangem todos os tipos de polícia (polícia administrativa em sentido restrito, polícia de segurança e polícia judiciária)<sup>20</sup>. Todos estes tipos de polícia respeitam os princípios constitucionais vinculados à atuação do estado. Portanto, os princípios gerais da atuação policial têm de ter em atenção todos os direitos e liberdades fundamentais consagrados na Constituição, especialmente se a sua atuação os restringir.

Impõe-se que a Polícia, num Estado de Direito Democrático, esteja submetida às leis em geral e esteja de acordo com os princípios de legalidade e juridicidade<sup>21</sup>, por força do art. 266º da CRP e tenha a função de defender e garantir a legalidade de todas as normas respeitantes à vida em sociedade. É uma tarefa fundamental do estado e do direito dos cidadãos, aferir o bem-estar e qualidade de vida do povo, assim como garantir a sua segurança interna (art. 9º da CRP).

---

<sup>19</sup> “Artigo 272º (Polícia): 1. A polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos.

2. As medidas de polícia são as previstas na lei, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário.

3. A prevenção dos crimes, incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado, só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

4. A lei fixa o regime das forças de segurança, sendo a organização de cada uma delas única para todo o território nacional.”

<sup>20</sup> Cfr. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág. 159 e ss.

<sup>21</sup> Cit. Canotilho e Moreira, «Constituição da República Portuguesa Anotada- I e II». 2007 e 2010. In Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág. 159 e ss.

O cumprimento deste artigo por parte da Polícia (forças de segurança, serviços de segurança ou autoridades administrativas com poderes de polícia) colide com a esfera jurídica dos cidadãos, tendo de obedecer a princípios de proporcionalidade, adequação e necessidade. A segurança interna abarca a necessidade de realização dos direitos e liberdades dos cidadãos, desenvolvendo-se dentro de uma função de prevenção da criminalidade e não de repressão total. Esta prevenção criminal deve ser assente numa função de vigilância e prevenção criminais no sentido estrito, tal como consta no art.272º n.º3 da CRP<sup>22</sup>. Também no mesmo artigo, mas no n.º1, vemos consagrada a defesa e garantia dos direitos dos cidadãos. O legislador pretende que a Polícia defenda os direitos fundamentais: pessoais, sociais, culturais, económicos, políticos e todos os outros previstos nas leis. Não pode haver exceções nem discriminações. Estes direitos devem articular-se com o direito à segurança (art.27 n.º1 da CRP). No entanto, este garante de segurança encontra limites quando se encontra com os direitos dos cidadãos, o que faz com que os cidadãos sejam protegidos face a agressões de terceiros e próprios poderes públicos. Assim direitos dos cidadãos traçam uma espécie de limite da atividade policial. Nos casos em que a polícia, ao aplicar uma norma, tenha dúvidas da sua constitucionalidade, o princípio da constitucionalidade impõe-se pois a polícia deve obediência à Constituição, sob pena de entrar na esfera jurídica dos cidadãos, nas DLG e direitos fundamentais. O princípio de legalidade impõe-se como um limite protetor dos cidadãos, quando a Polícia utiliza medidas cautelares e de polícia (artigos 248º e ss do CPP), assim como meios de obtenção de prova, como as escutas ou as ações encobertas<sup>23</sup>.

O facto de Portugal ter passado um período de ditadura relativamente recente (passaram apenas 42 anos desde a Constituição de 1976), fez com que os serviços de informações fossem vistos com desconfiança, juntamente com as forças de segurança que podem realizar ações encobertas/infiltradas. Esta situação deveu-se ao facto de a PIDE ter usado e abusado deste tipo de ações

---

<sup>22</sup> Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.165.

<sup>23</sup> Neves, *O princípio da legalidade criminal in Digesta*, 1995, Vol.I, p.353.

para descobrir todo o tipo de informações. Ninguém podia falar livremente, toda a gente tinha receio de se expressar, porque não se podia confiar em ninguém. Podia estar um agente da PIDE por perto ou a própria pessoa com quem estavam a falar ser um colaborador da polícia política. O agente da PIDE podia fazer o uso de qualquer método para arranjar as informações necessárias e favoráveis ao governo. A figura do «agente provocador» sem dúvida que existia e era aceite tacitamente. Contudo, desde a Constituição de 1976 que a figura do agente provocador deixou de ser aceite, pois esta figura vai contra os princípios de um Estado de Direito Democrático. Princípios como o da dignidade da pessoa humana, igualdade, estado de direito e social, democrático, proporcionalidade e reserva da constituição estão presentes na lei fundamental de um país<sup>24</sup>. É na Constituição que deve estar a subordinação da interpretação das normas constitucionais, em especial as que restringem DLG e direitos fundamentais, das quais resultam leis de atuação policial, como a LSI, CPP e RJAEPIC por exemplo<sup>25</sup>.

Foi necessário que a desconfiança por parte do povo português, relativamente às forças e serviços de segurança, se desvanecesse e que se percebesse que a Polícia pretendia apenas prover a segurança e qualidade de vida do povo português. O legislador tinha de deixar tudo bem claro quanto ao uso de ações encobertas e as situações em que estas podiam ser usadas ou não. Era importante que estas ações encobertas/infiltradas deixassem de ser banais, para respeitar certos princípios e direitos democráticos, como são o princípio da proporcionalidade, o princípio de adequação, o direito à reserva da vida privada, o direito à intimidade e o direito à opinião. Falamos do artigo 9º b) da CRP, onde diz expressamente que uma das tarefas fundamentais do Estado é «garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado Direito Democrático». No entanto, esta proteção de direitos fundamentais dos cidadãos tem uma vertente positiva e outra negativa. Na vertente positiva, o Estado tem de defender os seus cidadãos face a ameaças que venham a prejudicar os seus

---

<sup>24</sup> Cfr. Larenz, *Metodologia da Ciência do Direito*, pág.481-749.

<sup>25</sup> Cfr. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.250.

direitos fundamentais e DLG. Na vertente negativa, o Estado (mais concretamente a polícia, no sentido estrito do 272º da CRP) não pode atuar de modo a ofender estes direitos fundamentais e DLG, sacrificando-os desmesuradamente. Estes direitos são um limite especial da atividade policial, no capítulo sancionatório e criminal, mas também funcionam como um fundamento de garante da segurança interna e da atividade de polícia.

Modificações no regime dos sistemas de informações, das forças de segurança e do segredo do Estado estão presentes na competência legislativa da Assembleia da República, sendo uma reserva absoluta<sup>26</sup>. Compreende-se a razão pelo qual assim é no caso português. Como já dito anteriormente, Portugal passou por um período relativamente recente de ditadura. O legislador ao pôr a «frágil» matéria de segurança na competência legislativa absoluta da AR evita que o Governo tenha total controlo sobre uma matéria tão sensível. Há assim uma subordinação quanto à aprovação do regime e das forças de segurança ao «princípio de reserva de lei»<sup>27</sup>, pelo facto de uma intervenção operacional poder ser restritiva de DLG e direitos fundamentais do cidadão, devendo essa restrição emergir de uma legitimidade constitucional. Esta reserva de lei deve estender-se a todas as polícias (art.272 n.º4 da CRP). Este artigo consagra também o princípio da unidade de organização das forças de segurança<sup>28</sup>. Assim, apenas os órgãos de soberania podem criar e definir tarefas, bem como decidir a direção orgânica das forças de segurança.

No que à reserva relativa de competência legislativa da AR concerne, podemos observar também assuntos sensíveis e que se direcionam à função da Polícia: «Defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e dos direitos dos cidadãos»<sup>29</sup>. Analise-se assim o art.165º n.º1 b) da CRP que refere diretamente os Direitos, Liberdades e Garantias. O Governo só pode legislar estas matérias se obtiver autorização expressa da AR. É entendível que esta questão tenha sido mantida como competência relativa da AR, pois, além de ser

---

<sup>26</sup> Art.164º q) e u) da CRP.

<sup>27</sup> Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017,pág.60 e ss

<sup>28</sup> Idem, pág.61.

<sup>29</sup> Art.272º n.º1 da CRP.

um tópico sensível, a restrição dos DLG pode vir a ser necessária para assuntos respeitantes à restrição dos mesmos em situações que assim o exijam. Por exemplo, para detenção de indivíduos em cadeias, tema que também pertence à reserva relativa de competência legislativa da AR, salvo quando o Governo tem autorização<sup>30</sup>. Imaginemos por exemplo que o Governo queria aumentar a pena máxima de prisão em Portugal. Esta medida integrar-se-ia no 165º nº1 c) da CRP, tendo obrigatoriamente de ser legislada com autorização da AR, isto porque seria uma medida que restringiria ainda mais os criminosos e a sua liberdade (e tal não é aconselhável pelo facto de o sistema penal português ter uma vertente de reintegração do indivíduo na sociedade e não apenas castigá-lo).

Todavia, o que procuramos aqui entender é o que um agente encoberto/infiltrado deve ou não fazer perante os princípios consagrados na CRP e plasmados na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no sentido de o agente coordenar a sua ação com estes mesmos princípios. Como exemplos de princípios que são constantemente quebrados por este tipo de ações encobertas/infiltradas temos: a reserva da vida privada, o direito à vida, o direito à integridade física e moral dos indivíduos, o direito à proteção de dados pessoais (designadamente do correio eletrónico), entre outros. Perante estes cenários, o agente (que supomos ser mais do que um homem médio no sentido jurídico) tem de escolher entre cumprir escrupulosamente o que está na lei (não desrespeitando os princípios constitucionais e os direitos dos indivíduos) ou atentar na proporcionalidade das suas ações agindo contra normas estabelecidas, com o objetivo de assegurar um bem maior. Quando aludimos ao agente infiltrado como mais do que um homem médio no sentido jurídico, referimo-nos à capacidade física e mental que necessita de adquirir, para conseguir manter uma postura inabalável perante eventuais situações extremas nas missões de que está incumbido. Devemos ter presentes que estamos perante ações esgotantes tanto física como mentalmente, pois são ações de uma exigência extrema, onde o mais pequeno deslize no disfarce pode representar a diferença entre o sucesso e o fracasso da missão e, em casos mais graves, a diferença entre a vida e a morte.

---

<sup>30</sup> Art.165º c) da CRP.

De referir que a criminalidade portuguesa não é tão gravosa ou organizada como a de outros países, como são os casos de: máfia italiana, japonesa (Yakuza), chinesa (as Tríades), a criminalidade brasileira ou mesmo a norte americana. Todos estes países lidam com graves crimes humanitários e organizados que são raros em Portugal (ou pelo menos não muito divulgados), tendo regimes de investigação criminal mais rígidos ou mais permissivos (dependendo do país) no que toca ao que os agentes podem fazer em campo, sendo muitas vezes duvidosos quanto ao respeito da intimidade privada de cada ser humano.

Não obstante, perante situações em que o agente tenha dúvidas sobre qual a melhor conduta a seguir, no que se poderá basear para regular as suas ações? Tendo em conta que estamos a falar de um agente extremamente bem preparado para as missões de que é incumbido, o mesmo terá de usar o seu discernimento perante cada caso, baseando-se para tal nos princípios constitucionais.

Em primeiro lugar, o agente deverá ter em atenção o princípio da proporcionalidade, inicialmente uma espécie de limitação à atuação mais agressiva do poder público na esfera jurídica dos cidadãos (sobretudo no âmbito do direito administrativo da Polícia). Este princípio assenta numa «limitação material interna à atuação jurídico-pública de carácter discricionário, contendo os efeitos excessivos que eventualmente se apresentem na edição das providências de poder público de cariz ablatório para os respetivos destinatários»<sup>31</sup>, ou seja, o princípio da proporcionalidade é, primeiramente, um limite material daquilo que se pode ou não fazer, consoante seja proporcional ou não, deixando o indivíduo com algum poder discricionário. Não nos esqueçamos porém, que os agentes policiais encontram-se sobre pressão em situações muitas vezes difíceis e de enorme urgência, o que pode originar, que decisões tomadas no momento perante determinadas situações possam não ser as mais adequadas. Momentos de tensão, como os que muitas vezes são vividos, podem despoletar decisões não muito ponderadas e consequentemente erros que podem afetar a esfera jurídica dos cidadãos e não serem proporcionais ao fim. O agente encoberto deve ser possuidor de um forte código ético, não obstante, para evitar decisões impulsivas

---

<sup>31</sup> Cit. Gouveia, *Manual de Direito Constitucional – Vol.II*, 2013.



e irrefletidas, a decisão sobre qual a melhor medida policial a tomar deve ser feita pela autoridade judiciária competente antes da tomada de ação, sempre que tal seja possível. Incumbe à autoridade judiciária avaliar fria e serenamente a situação, colocando-se na posição do agente, e este terá de responder com elevada disciplina funcional, especialização técnica e intenso treino. Nas ações encobertas/infiltradas, pelo facto de serem um meio de obtenção de prova extraordinário e excecional de polícia, tem de se ter em conta o princípio da proporcionalidade e os seus corolários: necessidade, adequação e racionalidade. A autoridade judiciária deve igualmente ter em atenção o perigo que o agente infiltrado pode correr e os direitos fundamentais e DLG que a ação danosa vai provocar. Tudo tem de ser planeado ao pormenor antes de se requerer ao MP e ao JIC a autorização para tal ação extraordinária para evitar futuras quebras constitucionais e juízos ilegítimos sobre atos de polícia. As ações infiltradas deverão, assim, ser o último recurso policial para a descoberta da verdade material e da prova real. Em caso de dúvida sobre a proporcionalidade de um meio perante um fim, o essencial é ter em atenção o princípio do excesso nas medidas policiais e respeitar os direitos fundamentais e DLG.

Em todo o caso, o agente encoberto nunca estará sozinho nas ações, terá consigo um *handler*, único contacto que o agente encoberto tem enquanto está na ação e que efetua todo o *briefing*. Este contacto terá como funções, além de intervir em caso de necessidade, verificar se todo o plano técnico-tático efetuado pelo OPC responsável está a ser cumprido e se o agente encoberto não passa os limites da proporcionalidade e necessidade. O *handler* tem ainda atenção ao comportamento do agente, de forma a verificar se este está demasiado envolvido na operação (se desenvolveu amizades ou outros sentimentos com os sujeitos do crime, por exemplo). Nestes casos, dado o envolvimento do agente, não mais se poderá confiar no seu discernimento e terá de ser substituído. Porém, situações há em que o recurso a medidas extremas é legitimado. Tal é o caso da defesa da vida do agente, que será sempre e em todas as circunstâncias prioritária, bem como o recurso a ações enquadradas no direito de necessidade e legítima defesa, desde que o meio seja proporcional ao fim. No caso extremo de ser obrigado, por

exemplo, a praticar o crime de homicídio, o *handler* serve também para testemunhar que o agente não foi o responsável pela morte do indivíduo e que tudo fez para que tal tivesse sido evitado (nos casos em que o agente seja julgado devido ao seu comportamento em campo, a tentativa de homicídio deverá ser a pena máxima aplicada ao agente). Nas ações encobertas, o relato do agente é sempre obrigatório perante a autoridade judiciária competente, contudo apenas o que é relevante é passado como meio de prova.

Relativamente às operações das ações encobertas, são de dois tipos: as *light cover* e as *deep cover*.

As operações *light cover* dividem-se em seis modalidades: *operation leurre* (isca da operação); *pseudo-achat* (pseudo compra); *pseudo-vende* (pseudo venda); *flash-roll*; *livraison surveillée* (entrega vigiada); *livraison contrôlée* (entrega controlada)<sup>32</sup>.

Nas *Operation leurre*, o objetivo é inserir o agente, que atua como um isco, num meio conhecido criminalmente, esperando que seja atacado por um delinquente para o agressor ser detido em flagrante delito pelos policiais que intervêm logo de seguida. Relembre-se que o agente não pode de maneira alguma provocar a agressão e o delito sob pena de se transformar na figura do agente provocador; nas *pseudo-achat*, o agente infiltrado é um suposto comprador de produtos adquiridos ilicitamente, enquanto nas *pseudo-vente* o agente é um suposto delinquente que quer vender os produtos que adquiriu de forma ilícita; nas operações denominadas por *flash-roll* o agente exhibe grandes quantias de dinheiro aos potenciais vendedores de mercadoria proibida ou de origem ilícita, com o objetivo de fechar negócio; nas *livraison surveillée* o agente controla uma determinada área ou atividade com o objetivo de deter os criminosos em flagrante delito; nas operações de *livraison contrôlée* são responsáveis os policiais pela entrega dos produtos ilícitos, podendo estes produtos serem

---

<sup>32</sup> Cfr. Oneto, *O Agente Infiltrado*, 2005 cit. Ferreira, *Problèmes posés par la Mise en Oeuvre des Opérations Undercover dans les Domaines de la Lutte contre le Trafic de Stupéfiants*, in *Revue de droit Penal et de Criminologie*, 1996

substituídos por outras coisas como, por exemplo, o caso dos estupefacientes, que podem ser trocados por substâncias inócuas<sup>33</sup>.

Passando para as operações deep cover, estas estão subdivididas em quatro modalidades: *Sting operation*; *Honey-pot operation*; *Buy-bust/Self-bust operation*; *Infiltration de réseaux ou de groupes*.

Nas *Sting operations*, o agente encontra-se sob identidade fictícia e constrói uma espécie de empresa ou estabelecimento comercial, com o intuito de mostrar aos clientes que possui produtos ilícitos que podem ser ali comprados. Esta empresa fictícia atrai assim agentes do crime, fazendo com que eles possam futuramente ser apanhados. O nome desta técnica é *scouting* e serve para os agentes encobertos poderem movimentar-se em meios criminosos, anunciando a presença do estabelecimento, com o intuito dos agentes do crime irem ao local comprar ou vender produtos roubados; as *honey-pot operations* são bastante semelhantes às *sting operations*, diferenciando-se pelo facto das *honey-pot operations* criarem um comércio (bares, cafés e restaurantes) com o intuito de se tornar num local de contacto para os membros de organizações criminosas. Não se vende nem se compra nada ilícito neste comércio, contrariamente às *sting operations* que criam empresas de compra e venda de produtos roubados; as *buy-bust operations* são uma operação em que o agente obtém pequenas quantidades de estupefacientes, sem no entanto deter o agente do crime, conseguindo dessa forma obter a confiança do mesmo e infiltrar-se no meio criminoso. Depois da difícil entrada no grupo e do ganho da confiança por parte dos suspeitos, o agente compra uma avultada quantia de estupefacientes, coordenando detalhadamente com a PJ para deter os suspeitos da transação; no caso das *self-bust operations*, a situação é exatamente contrária das *buy-bust operations*, ou seja, ao invés de ser o agente o comprador, são os delinquentes os compradores, que aos poucos confiam no fornecedor, fazendo a compra avultada de estupefacientes quando a confiança é suficiente, ao mesmo tempo que há uma coordenação com a PJ para a venda; a *Infiltration de réseaux ou de groupes* caracteriza-se por ser uma

---

<sup>33</sup> Cfr. Oneto, *O Agente Infiltrado*, 2005 cit. Ferreira, *Problèmes posés par la Mise en Oeuvre des Opérations Undercover dans les Domaine de la Lutte contre le Trafic de Stupéfiants*, in *Révue de droit Penal et de Criminologie*, 1996

modalidade em que o agente se insere no meio criminoso por um considerável período de tempo, com o objetivo de obter informação e provas sobre um crime a ser ou que já foi praticado.

Naturalmente, a utilização de todos estes tipos de táticas e técnicas são geradoras de pressões emocionais intensas. De tal forma, que os agentes têm a obrigatoriedade de consultar um psicólogo de seis em seis meses, no máximo, a fim de avaliar o seu comportamento e a forma como se sentem (apoio psicológico fundamental para conseguirem gerir todas as pressões a que são constantemente sujeitos). Casos há em que este período máximo de seis meses pode ser reduzido, bastando para isso que o superior hierárquico do agente entenda ser necessário.

Não obstante todo o exposto anteriormente, os fins não podem nem devem num Estado de Direito Democrático justificar os meios e métodos de polícia. O direito à palavra e à reserva da intimidade da vida privada e familiar do cidadão, por exemplo, são superiores à descoberta da verdade material, pois se o oposto se verificasse a credibilidade e legitimidade da atuação da Polícia seriam postas em causa, não tendo o Estado legitimidade para investigar os agentes de crime. A verdade material tem de ser processual, prática e judicialmente válida. A busca pela verdade material não pode ser realizada com métodos ou meios criminosos, sob pena de a justiça de um Estado Direito Democrático ser contaminada por ilegalidade e corrupção. Tem de existir um equilíbrio, tal como se de uma balança se tratasse. Citando Manuel Valente, que nos remete exatamente para esta analogia, «a investigação funciona como uma balança, onde colocamos em um dos pratos todos os indícios criminais e onde registamos expressa e tacitamente os meios/métodos de obtenção desse indícios, mas também no outro temos o arguido, detentor de direitos e liberdades fundamentais, que tem o seu direito de defesa e de contrariar aqueles indícios e de apresentar elementos que fundamentem a sua contrariedade». A ideia é conseguir o ideal equilíbrio entre os direitos fundamentais e os DLG com a atividade policial, para evitar estados totalitários e autoritários. Esta «balança» está associada ao princípio da liberdade, que impõe aos OPC uma intervenção ponderada nas esferas jurídicas dos

cidadãos. Assim, tal como já temos vindo a referir, a ação infiltrada é o último recurso policial (juntamente com as também por vezes controversas escutas), devido à quebra de DLG e direitos fundamentais, sendo também admissíveis apenas no âmbito da prevenção de crimes e investigação criminal. É necessário perceber se a ação tem mesmo de ser feita e se tem autorização superior, porque quando feita ilegalmente, sem autorização do juiz de instrução, a prova é ilícita por ser inconciliável com os princípios gerais de direito e da polícia<sup>34</sup>. Por exemplo, num crime relativo ao mercado de valores mobiliários (algo previsto no art.2º do RJAEPIC), será realmente necessário inserir um agente? Uma resposta afirmativa apenas se verificará caso não seja possível arranjar qualquer tipo de prova com outras medidas de polícia, e existem alternativas que devem ser primeiramente consideradas antes do recurso às ações infiltradas, tais como: fazer buscas domiciliárias, proceder a buscas a escritórios, diligenciar interrogatórios, entre outras, de caráter mais excecional, como as escutas (que também são um meio de obtenção de prova, tão ou mais controverso em termos de legitimidade quanto as ações infiltradas). Há a considerar, portanto, a indispensabilidade da ação encoberta ou o recurso a uma alternativa, de que são exemplo as que mencionamos. Em crimes como, por exemplo, associações criminosas, poderá mesmo ser necessário haver um agente no meio da associação para perceber como esta funciona e de que forma pode recolher provas dos ilícitos da associação. Contudo, referimos novamente, as ações encobertas devem ser sempre apenas usadas em último recurso, quando tudo o mais não se mostra eficaz. Não só porque, como já vimos, viola direitos fundamentais e DLG já mencionados, mas devido à perigosidade que comporta podendo pôr em causa a vida do agente, razão pela qual, ninguém pode ser obrigado a executar este tipo de ações. Em suma, é precisa muita ponderação por parte da autoridade judicial e dos OPC antes da execução de tal técnica. A ação infiltrada será proporcional se a sua finalidade for um bem maior do que o conjunto de direitos fundamentais e

---

<sup>34</sup> As provas proibidas estão presentes no artigo 126º do CPP e 32º nº8 da CRP. São nulas todas as provas obtidas através de meios ilegais, não podendo ser usadas em tribunal.

DLG violados durante a ação (garantir um maior bem-estar da sociedade e segurança desta, por exemplo).

A questão da proporcionalidade e do seu princípio (consagrado constitucionalmente nos art.18º n.º2, art.266º,n.º2 e art.272, n.º2 CRP), implica necessariamente a referência ao conceito de proibição do excesso (os meios utilizados nunca podem gerar uma lesão mais gravosa do que o bem que pretendem salvaguardar). O conceito de proibição do excesso divide-se em três outras vertentes:

- A da adequação, ou seja, a certeza de que a ação infiltrada é realmente adequada ao crime que se vai investigar, ponderando a sua realização, dada a perigosidade e desrespeito que pode apresentar junto da esfera jurídica dos cidadãos;
- A da necessidade, isto é, a realização da ação encoberta tem de ser realmente necessária e menos gravosa que todos os outros atos policiais, os meios têm de ser os mais eficazes e menos onerosos para as DLG e devem apenas realizar-se em último recurso, perante a incapacidade da restante ordem administrativa policial. Não se pode em quaisquer circunstâncias banalizar este tipo de meios de obtenção de prova, por serem ofensivos para a esfera jurídica dos cidadãos;
- A da racionalidade, que acontece quando «os efeitos escolhidos, sendo considerados adequados e necessários, se apresentem equilibrados, entre os custos a suportar e os benefícios a atingir»<sup>35</sup>, ou seja, no sentido estrito, é a ponderação e posterior decisão sobre se o tipo de ação escolhido é o mais adequado e que menos ofende a esfera jurídica dos cidadãos.

Portanto, a ação infiltrada/encoberta deve: ser adequada à prevenção e repressão criminais; ser destinada apenas à prova real (material probatório); ser fundamentada e requerida quando assim o tiver de ser, verificadas as insuficiências dos outros métodos de polícia; ser proporcional quanto ao fim do crime e à sua gravidade. Recorrendo a Germano Marques da Silva, «a técnica do agente encoberto/infiltrado depende da prudência do juiz de instrução a quem é

---

<sup>35</sup> Cit. Gouveia, *Manual de Direito Constitucional – Vol.II*, 2013.

requerida a ação. Essa prudência deve ser assente numa ética democrática e numa formação jurídica consistente»<sup>36</sup>.

Ambos os princípios de proporcionalidade e de proibição do excesso têm o dever de garantir os DLG e a Polícia deve respeitá-los e promovê-los na aplicação de normas restritivas e de polícia<sup>37</sup>. O âmbito de atuação da polícia deve ser limitado ao estritamente necessário. O excesso de zelo pela segurança interna, administrativa ou criminal, por parte da Polícia, pode ser aferido pela quebra dos três corolários do princípio da proporcionalidade: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito/racionalidade. No entanto, como as ações infiltradas são um meio de obtenção de prova excecional (dado colidir com direitos fundamentais e DLG), estes corolários devem verificar-se logo desde o requerimento e solicitação ao juiz de instrução (criminal ou não), dependendo do tipo de ação. É o primeiro juízo: analisar se a ação é proporcional e obedece aos princípios constitucionais consagrados. A decisão vai depender do juiz de instrução depois da solicitação da autoridade judiciária. Convém observar a prossecução dos fins visados na prevenção e investigação do caso concreto para evitar abusos. Como considera o professor Doutor Manuel Valente, «uma construção míope do direito policial, dotando as polícias de instrumentos cujas exigibilidade e necessidade são questionáveis, pode-nos conduzir a um resultado de maior desequilíbrio e de abusos de poder incontroláveis ou de difícil controlo hierárquico externo e interno»<sup>38</sup>.

No caso das ações infiltradas (os requisitos e pressupostos a que estão sujeitas as ações encobertas encontram-se no art.3º do RJAEPIC), é preciso um juízo especial, em termos de necessidade e exigibilidade no caso concreto. Além da adequação, necessidade e exigibilidade necessários à utilização das ações encobertas/infiltradas, também têm de aplicar-se os princípios da subsidiariedade e da indispensabilidade. O primeiro vem como consequência natural do princípio da necessidade, quando a autoridade judiciária competente autoriza a ação encoberta, não podendo usar esta medida de polícia sem que todas as outras

---

<sup>36</sup> Cit. Silva *apud* Fernanda Cachão, *A qualidade do agente*, 2001, p.30.

<sup>37</sup> Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.252.

<sup>38</sup> Idem, pág.257.

sejam ineficazes para o efeito<sup>39</sup>. Já o segundo vem como consequência do princípio da exigibilidade, devendo haver proposta da autoridade judiciária competente e do OPC. Exige-se a total indispensabilidade deste recurso de agente infiltrado para o caso. Ou seja, quando os outros meios de prova se revelam inúteis para se descobrir a prova concreta do que se procura obter, recorre-se aos métodos anteriormente referidos, legitimados como medida especial de polícia utilizada na descoberta da verdade material.

A ação infiltrada, como já mencionamos, é um meio de obtenção de prova que comporta algumas dúvidas quanto à sua legalidade e legitimidade, por provocar uma «danosidade social elevada»<sup>40</sup>. Existem várias dúvidas sobre esta técnica de obtenção de prova, aprovada pela Lei n.º101/2001, de 25 de agosto. Com o fim de prevenção e investigação criminais, a sua admissibilidade tem de ser autorizada judiciariamente e pelo juiz de instrução criminal. A realização da justiça tem claros limites constitucionais que defendem sobretudo a dignidade da pessoa humana, e no respeito por esta premissa fundamental, a Polícia deve ter em especial atenção a verdadeira necessidade deste tipo de ações, dado serem socialmente reprováveis e danosas aos direitos fundamentais e DLG. Aplicam-se portanto: o princípio da indispensabilidade (quanto à obtenção da verdade); o princípio da impossibilidade (quanto à obtenção de prova através de qualquer outro método policial). É importante que o uso deste método seja legal *ab initio*, para que a prova posteriormente produzida não se encontre ferida de legalidade, respeitando a CRP e a Comissão Europeia dos Direitos do Homem (CEDH).

Outro princípio subjacente à realização das ações encobertas é o princípio da lealdade, devendo, por isso, estar sempre presente na atividade policial antes de realizar uma ação infiltrada, uma vez que se trata de um princípio do processo penal que impõe à administração da justiça (especialmente aos OPC/polícia) a obrigatoriedade de atuarem no estrito respeito pelos valores próprios da pessoa, como a dignidade, integridade pessoal e liberdade<sup>41</sup>. O procedimento leal por parte dos OPC proíbe que meios e métodos como a provocação sejam utilizados.

---

<sup>39</sup> Dias, *Direito Penal Português- As consequências Jurídicas do Crime*, 1993,p.446 até 705.

<sup>40</sup> Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.454.

<sup>41</sup> Silva, *Curso de Processo Penal - Vol.I e Vol.II*, pp. 53 e 161.



A título de exemplo, criando uma situação fictícia, num café local, um agente da PSP passa por um agente encoberto, porque sabe que há um traficante de droga que passa ali bastante tempo e até já o viu a traficar estupefacientes dentro do café. De forma a evitar colocar-se na figura de agente provocador, como agente encoberto ele nunca poderá chegar perto do traficante e pedir-lhe qualquer tipo de droga e combinar o local de entrega, já que ao fazê-lo está a motivar o indivíduo a praticar o crime, que neste caso seria a venda de estupefacientes. A atividade policial nunca deve tratar o sujeito jurídico como um objeto do seu próprio crime, como um meio de prova usado contra si mesmo. Deve ser sempre tratado como um sujeito processual<sup>42</sup>. O agente ao provocar o delito, está a interferir na esfera jurídica do sujeito alvo, enganando-o e incentivando-o a praticar um crime. Legitimamente, a única coisa que o agente da PSP pode fazer é apanhá-lo em flagrante delito ou então esperar que o traficante venha ter com ele e ofereça, por sua própria vontade, os estupefacientes que pretende como prova. Acontecendo esta última situação, ou seja, o traficante dirigiu-se a ele e tomou a iniciativa de lhe oferecer a droga, o agente pode combinar com ele um local de entrega e prendê-lo. O que nunca pode, em circunstância alguma, é incentivá-lo/provocá-lo a vender droga. Na qualidade de agente encoberto, o seu papel é esperar que o crime aconteça e agir de acordo com os acontecimentos. O agente encoberto deve simplesmente ser paciente e oportuno. Esperar pelo momento certo, garantindo não violar qualquer tipo de direito fundamental/DLG do agente do crime, dado que este cometeu o ilícito por sua própria iniciativa. Nunca é demais sublinhar, que o recurso a estas ações deve ter caráter excecional, de forma a assegurar a sua legitimidade. Nas palavras de Figueiredo Dias, «a par do dever de legalidade e de objetividade, a polícia/OPC deve assumir no processo um estrito dever de lealdade, *fair play* em termos de atuação perante o sujeito jurídico»<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Andrade, *Sobre as proibições de Prova em Processo Penal*, 1992, p.212 e 213.

<sup>43</sup> Dias, *Do princípio da objetividade ao princípio da lealdade do comportamento do MP no Processo Penal* (anotação ao AC.STJ n.º5/94, Proc. N.º46444), in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Ano 182, n.º3860.

Outro princípio geral que limita a atividade policial é o princípio da justiça. A Polícia deve ser o exemplo perfeito da lei e de todo o Direito, respeitando sempre os restantes princípios já enunciados (proporcionalidade, dignidade da pessoa humana, interesse público,...), não podendo interferir com estes e respeitando os direitos e interesses dos cidadãos.

Resumindo, a atividade de polícia tem como limites os princípios gerais que regem a atividade administrativa (art.266º da CRP) <sup>44</sup> e possuem uma reserva de lei no que ao âmbito das suas medidas concerne (art.272º, n.º2 da CRP, que afirma expressamente que «as medidas de polícia são as previstas na lei»)<sup>45</sup>. Esta última ideia é reforçada no art.2º, n.º2 da LSI<sup>46</sup>, cujo conteúdo e ação não podem restringir DLG e possuem os seus próprios princípios e regras gerais de polícia.

---

<sup>44</sup> «Art.266º CRP: Artigo 266.º - (Princípios fundamentais)

1. A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

2. Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé».

<sup>45</sup> Art.272º da CRP.

<sup>46</sup> Artigo 2.º Princípios fundamentais (...) 2 - As medidas de polícia são as previstas na lei, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário e obedecendo a exigências de adequação e proporcionalidade.

### **3. A figura do agente provocador**

As atividades associadas às figuras do agente encoberto e do agente infiltrado são geradoras de diversos debates, por vezes controversos, pelos conflitos éticos, morais e constitucionais adjacentes às mesmas. Se o agente encoberto atuar como provocador, a prova obtida nessa qualidade é nula, assim como a cláusula de isenção de responsabilidade prevista no artigo 6º do RJAEPIC não se aplica. Ou seja, se o agente encoberto não seguir rigorosamente o plano de ação de que foi incumbido e instigar crimes, colocando-se na figura do agente provocador, será responsabilizado por esses crimes e a prova que eventualmente possa ter produzido será nula em tribunal. Na realidade portuguesa, atualmente, o agente provocador não é uma figura da qual se discuta a sua legitimidade, facto que advém de ser uma figura completamente inaceitável. Logo, a questão da legalidade não pode colocar-se sobre uma figura inconstitucional, pelo que qualquer discussão em volta desta figura não faria sentido. É uma figura que vai contra todos os princípios democráticos e constitucionais.

Todavia, apesar de a figura do agente provocador ser constitucionalmente rejeitada (e devido a esse mesmo facto), torna-se necessário definir claramente as linhas de atuação da sua figura, ou que lhe são associadas, de forma a estabelecer, sem qualquer tipo de dúvida, os limites a partir dos quais a figura do agente encoberto/infiltrado perde a sua legitimidade. Assim, trataremos de seguida de estabelecer a distinção entre o agente provocador e o agente encoberto/infiltrado, sendo que, a linha que os separa pode apresentar-se ténue, facto que gera controvérsia e discussão.

Vários penalistas têm a sua própria definição/visão sobre o que é um agente provocador, todavia, todas as definições são bastante idênticas no seu conteúdo legal e todas consideram a figura do agente provocador ilícita. No Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 30 de janeiro de 1999, referente ao Processo n.º 98P999, o agente provocador é definido como o “membro da autoridade policial, ou um civil comandado pela polícia, que induz outrem a

delinquir por forma a facilitar a recolha de provas da ocorrência do ato criminoso”. O agente provocador cria, produz ou faz surgir em outro indivíduo a decisão de praticar um facto ilícito concreto, isto é, cria a vontade em alguém de praticar um crime que, antes da sua atuação, não existia (e que nunca teria existido sem essa interferência<sup>47</sup>). No mesmo sentido, Joaquim Loureiro refere que, o agente provocador deve ser entendido como o “agente da polícia ou o terceiro atuando sob as instruções daquela que determina outrem à prática de um crime, não porque tenha interesse no crime em si, mas porque a única finalidade de obter provas da prática desse crime é assegurar a condenação do provocado”<sup>48</sup>.

O agente provocador é, desta maneira, aquele que “cria o próprio crime e o próprio criminoso, porque induz o suspeito à prática de atos ilícitos, instigando-o e alimentando o crime, agindo, nomeadamente, como comprador ou fornecedor de bens ou serviços ilícitos”<sup>49</sup>. O agente provocador é o funcionário de investigação criminal ou terceiro que induz o agente do crime sob investigação, pela sua conduta ou instigação, a praticar atos criminosos que, de outro modo, não seriam cometidos por aquele. Comparativamente, o agente infiltrado apenas procura descobrir crimes já praticados ou que a ser praticados naquele âmbito, sem haver instigação ou autoria mediata, reunindo informações e provas, sem poder revelar a sua identidade de funcionário criminal ou terceiro a trabalhar sob orientação da autoridade judiciária competente. Este não determina a prática de crimes, limita-se apenas a observar, contrariamente ao agente provocador que funciona como verdadeiro instigador destes crimes, sendo «considerado o verdadeiro instigador de um ilícito tentado ou consumado, tendo por objetivo a obtenção de provas condenatórias, contra alguém que tem uma carreira delituosa e que o mais provável é voltar a cometer crimes que vem praticando»<sup>50</sup>.

Para Maria Fernanda Palma, a figura do agente provocador é inaceitável, no sentido em que sem a sua interferência, o ato ilícito não se verificaria naquelas

---

<sup>47</sup> Cfr. Albuquerque, *Comentário do Código do Processo Penal: à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 2009.

<sup>48</sup> Cit. Loureiro, *Agente Infiltrado? Agente Provocador*, 2007.

<sup>49</sup> Cit. Oneto, *O Agente Infiltrado*, 2005.

<sup>50</sup> Cit. Palma; Almeida, Dias e Mendes, *Direito de Investigação Criminal e da Prova*, 2014.

condições de lugar, tempo e modo, referindo que, por parte daquele, existe real intenção de praticar o crime, nem que seja pelo menos na forma tentada. Neste sentido, o seu dolo não é afastado, ainda que, em última instância, o agente apenas pretenda a punição do delinquente que é autor material do crime. Maria Fernanda Palma acrescenta ainda que o agente provocador é o verdadeiro autor moral, pervertendo a “função constitucional de defesa da legalidade democrática atribuída à polícia”<sup>51</sup>.

Como o agente provocador é um agente do próprio crime, esta figura é sempre inadmissível e ilícita perante a ordem jurídica portuguesa, uma vez que a lei não prevê, seja em que circunstância for, o agente provocador (nos EUA, por exemplo, esta figura está prevista, sendo legal na lei americana, algo que veremos melhor no capítulo VI). Tanto a CRP como o CPP não preveem esta figura, sendo por isso ilícita e ilegal. Quando as provas essenciais que se pretendiam recolher (e que obrigaram ao uso da técnica do agente encoberto) forem obtidas através de provocação, estas são diretamente reconduzíveis para os métodos proibidos de prova, de acordo com o disposto na última parte da alínea a) do n.º 2 do art.º 126.º do CPP (utilização de meios enganosos) sendo, por isso, provas nulas. Não obstante, apesar de serem nulas para o processo contra o agente do crime, poderão ser usadas criminalmente contra o agente provocador, nos termos do n.º 4 do art. 126º do CPP. Ou seja, o agente encoberto não pode instigar qualquer crime nem ser o seu autor mediato, por ultrapassar a ténue linha entre o universo do agente provocador e o do agente infiltrado, podendo ser responsabilizado criminalmente por tal facto.

O agente infiltrado deve, tal como o nome do RJAEPIC o indica, atuar na prevenção e investigação criminais, e nunca na instigação ou provocação de qualquer ilícito. Os seus objetivos serão sempre, em primeiro lugar, prevenir a ocorrência de crimes, em segundo lugar, na impossibilidade da prevenção, investigar de maneira a provar a sua ocorrência (e se possível, com base nestas provas, evitar futuros atos ilícitos). De referir, que provas obtidas num caso que esteja a ser investigado, podem ser utilizadas num caso distinto de investigação

---

<sup>51</sup> Cit. Palma, *Direito Constitucional Penal*, 2011.

(através dos autos de notícia do crime), desde que as provas não tenham sido obtidas ilegalmente, através da figura do agente provocador. Como temos vindo a ver, existe atualmente consenso por parte da jurisprudência e da doutrina portuguesa quanto à atuação do agente provocador e esta é, na maior parte dos casos, entendida como ilegítima, encontrando-se nos métodos proibidos de prova. Portanto, importa efetuar a distinção entre a conceção de uma oportunidade com vista à concretização de uma intenção criminosa e a efetivação dessa mesma intenção. O *handler*, tal como já referimos, será o ativo que vigia as ações do agente infiltrado, servindo para se certificar, não apenas da segurança do agente, como também da legalidade da sua atuação, no respeito pelos limites que foram pensados e realizados no *briefing* da missão.

A atuação do agente provocador é ilegal estando em sentido contrário às normas e aos princípios de um Estado de Direito Democrático, colidindo com o consignado no n.º 8 do art.º 32.º da CRP. Não se pode usar meios ilícitos para provar que alguém está prestes a cometer um crime, nem tão pouco basear-se em preconceitos para os mesmos fins. O princípio de não discriminação não pode ser subestimado, a verdade material não é um valor supremo e a procura desta não pode ser realizada por meios criminosos.

Assim sendo, se um crime foi instigado através de um agente infiltrado, que transpôs os limites constitucionais e atuou como agente provocador, a prova obtida é nula por ser inadmissível, pois foi utilizado meio enganoso, já que afeta a liberdade de vontade e de decisão do suspeito. A atividade do agente provocador é portanto ilícita pelo que as provas obtidas desta forma são consideradas proibidas, elusivo ao art.º 125.º do CPP, que estabelece que apenas “são admissíveis as provas que não forem proibidas por lei.”. Por outro lado, a investigação de crimes fora do âmbito de aplicação do artigo 2º do RJAEPIC ou sem prévia autorização da entidade competente com recurso ao agente infiltrado, fará com que as provas recolhidas sejam ilícitas, devendo as provas obtidas desta forma serem consideradas nulas por proibição dos artigos 125.º e 126.º, n.º 2, al. a) do CPP. O pressuposto da ausência de provocação do crime exige que o agente que cometa um crime na conjetura da ação encoberta não o faça por provocação

própria e não assuma as figuras de comparticipação no crime de autoria mediata e instigação.

Com o artigo 6º do RJAEPIC (isenção de responsabilidade do agente infiltrado), o legislador procurou, dentro de certos limites, salvaguardar a atuação do agente infiltrado. Para haver isenção da responsabilidade do agente infiltrado, no âmbito da sua ação, este não pode provocar/instigar os crimes que o sujeito alvo sob investigação possa cometer, porque a partir do momento em que a provocação acontece, o agente infiltrado terá de responder perante os seus atos, para além de que, qualquer prova recolhida será nula e, consequentemente, não servirá para apresentação em tribunal. Como já referido anteriormente, as provas recolhidas neste contexto, serão usadas não contra o agente do crime, mas a desfavor do agente encoberto. De acordo com a legislação atual, é legítimo que assim seja, já que se a conduta do agente provocador não fosse punível, a lei estaria a admitir esta figura, o que é totalmente inadmissível num Estado de Direito Democrático.

A isenção de responsabilidade inclui as figuras da co-autoria e a cumplicidade, na medida em que nada impede que o agente participe num crime em conjunto com elementos da organização investigada, desde que respeitados os princípios de adequação e proporcionalidade descritos pelo Art.º 6.º do RJAEPIC e não haja qualquer iniciativa criminosa do agente. É óbvio que na qualidade de agente infiltrado, por vezes, para se ganhar a confiança necessária ao sucesso da missão (o chamado «homem de confiança») se tenha que realizar determinados crimes, todavia o agente tem de o fazer legitimamente, não podendo ter origem em qualquer provocação ou iniciativa da sua parte, o que equivale a dizer, que apenas deve fazer o que está escrito no *briefing* da missão a que se propôs, estando a ser vigiado e apoiado pela figura do *handler*. Esta figura verifica que o agente infiltrado está a cumprir o plano tático anteriormente traçado pela autoridade judiciária competente (nomeadamente o respeito pelos limites constitucionalmente consagrados, tendo a certeza que não se torna agente provocador). De igual modo, o *handler* apoia o agente infiltrado se a qualquer momento detetar perigo para a sua vida, verificando ainda se este não está

demasiado envolvido na operação de maneira a compromete-la seriamente (pode estar envolvido com uma pessoa relativamente próxima do agente do crime ou mesmo com este, por exemplo). Condição essencial ao sucesso destas ações, como já mencionamos, é a formação dos agentes nelas envolvidos. É necessário que o agente infiltrado seja uma pessoa de sólida formação moral e firmeza de caráter para não comprometer a ação. O *handler* é também o único contato do agente infiltrado, dando-lhe as ordens que recebe do OPC coordenador (a PJ por excelência). Assim, ficam assegurados simultaneamente, um maior cumprimento da lei e dos seus princípios, por um lado, e uma maior eficácia das ações, por outro.

Relativamente à admissibilidade das provas obtidas nestes contextos, não faria qualquer sentido que uma prova obtida por um agente provocador que instigou o delinquente a cometer o crime fosse admissível num Estado de Direito Democrático. Costa Andrade, assim como a maior parte da doutrina, apoia que a intervenção do agente provocador deve determinar a exclusão da responsabilidade do provocado<sup>52</sup>. O acórdão de 27 de maio de 1997 do TRL aderiu à tese de Costa Andrade, considerando que a prova obtida pelo agente infiltrado era válida, porque prosseguiu atividades exclusivas ou preventivas, limitando-se apenas a aproveitar uma vontade do indivíduo anteriormente revelada. Opostamente, o tribunal considera que um agente cuja intervenção seja decisiva para a formação do crime se trate de instigação/provocação, devendo ser considerado agente provocador e consequentemente todas as suas provas serem nulas<sup>53</sup>. Também o acórdão do TRL de 12 de julho de 2000 confirma que na investigação ao tráfico de droga (um dos crimes que se insere no âmbito de aplicação das ações encobertas) a prova obtida através de um agente infiltrado ou terceiros é admissível desde que haja intenção, por parte do indivíduo que está sob investigação, para o crime sem que o agente o incentive ou instigue a praticar o mesmo. O acórdão do STJ processo 98P999 de 13/01/1999 dá um conceito para agente provocador, definindo-o como «o membro da autoridade policial ou

---

<sup>52</sup> Cfr. Andrade, *Sobre as proibições de prova em processo penal*, 1992.

<sup>53</sup> Cfr. Oneto, *O Agente Infiltrado*, 2005.



um civil comandado pela polícia, que induz outrem a delinquir por forma a facilitar a recolha de provas da ocorrência do fato criminoso»<sup>54</sup>.

Em jeito de reflexão, tendo em atenção: a fragilidade da linha que separa a figura do agente provocador do agente encoberto/infiltrado; a vontade que estes agentes têm no cumprimento do seu dever e a pressão a que estão sujeitos, deverá esta figura ser responsabilizada? A verdade é que o agente provocador pode encontrar-se nesta situação sem que tenha tido intenção de o fazer, o agente provocador pode fazer a provocação sem o intuito de lesar, ou colocar em perigo o bem jurídico. Ao invés, o agente pode fazer a provocação com o intuito de tornar o provocado merecedor de uma pena e apanhá-lo em flagrante delito. Em todo o caso, de acordo com a lei vigente, o agente põe em perigo um terceiro, conformando-se, assim, com a ideia de poder existir uma lesão do bem jurídico protegido, fundamentando a sua punibilidade na qualidade de agente provocador.

Na realidade portuguesa, a atuação do agente provocador é, como já vimos, ilegal e completamente inaceitável. Se o agente infiltrado passar a agente provocador, a sua atuação será, portanto, contrária aos princípios e normas de um Estado de Direito Democrático, pondo em causa o nº.8 do artigo 32º da CRP. A Justiça portuguesa não se coaduna com a fundamentação e utilização de meios ilícitos, apenas e só, porque determinado indivíduo tem uma “propensão natural para o crime, cuja materialização depende apenas de um incitamento, de uma provocação”<sup>55</sup>, considerando-se também que a verdade material não é um valor supremo e a busca da mesma não pode ser realizada por meios criminosos.

---

<sup>54</sup> Disponível em: <http://www.stj.pt/index.php/jurisprudencia-42213/basedados>

<sup>55</sup> Cit. Coutinho, *O Agente Infiltrado no combate à Criminalidade Organizada: Caracterização do contexto português*, 2014.

#### 4. Os OPC: medidas de polícia e as ações encobertas

Considera-se órgão de polícia criminal (OPC) «todas as entidades e agentes policiais a quem caiba levar a cabo quaisquer atos ordenados por uma autoridade judiciária ou determinados» pelo CPP – alínea c) do artigo 1º do CPP, competindo-lhes «coadjuvar as autoridades judiciárias com vista à realização das finalidades do processo»<sup>56</sup>. Fazer parte dos OPC garante as funções de segurança interna e a consequente faculdade para adotar medidas de polícia, que são «comportamentos desta em sentido material suscetíveis de produzir efeitos jurídicos diretos na esfera jurídica dos cidadãos, condicionando a liberdade e direitos fundamentais destes»<sup>57</sup>. Por outras palavras, as medidas de polícia são «condutas ou comportamentos suscetíveis de produzir, imediata ou mediata, efeitos ou provocar consequências jurídicas limitativas de posições jurídicas subjetivas, praticados com o fim de evitar que condutas, ilegais ou não, façam perigar, lesem ou continuem a lesar situações jurídicas a que a ordem jurídica confere tutela em concreto, a legalidade democrática ou segurança interna»<sup>58</sup>. As medidas de polícia estão expressas na LSI (arts. 28/29), nos estatutos de cada uma das forças e serviços de segurança (leis orgânicas dos serviços que detêm poderes de polícia ou em legislação avulsa).

Os OPC desenvolvem a sua atividade com o objetivo da proteção de bens sociais (individuais, coletivos ou supra-individuais). A competência de coadjuvação dos OPC, como auxiliares da justiça (princípio da coadjuvação consagrado no art.202º n.º3 da CRP) é atribuída para «ajudar as autoridades judiciárias no exercício das suas funções no processo, nos termos indicados pela autoridade judiciária»<sup>59</sup>. Este princípio da coadjuvação é atribuído através do direito de solicitação de ajuda das demais autoridades (dever de prestação de ajuda), devendo esta ser prestada nos termos indicados pelo tribunal interessado»<sup>60</sup>. A este princípio juntam-se outros como: o princípio de

<sup>56</sup> Cit. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.481 e ss.

<sup>57</sup> Cit. Canas in Gouveia, *Estudos de Direito e Segurança – Vol.II*, 2015, pág.450.

<sup>58</sup> Idem, pág.453.

<sup>59</sup> Cit. Silva, *Curso de Processo Penal- Vol.III*, 2000, pp.74-75.

<sup>60</sup> Cit. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017, pág.482.

coordenação, o princípio da cooperação, o princípio da comunicação e o princípio da centralização da informação criminal, criados com a LOIC na redistribuição das competências da investigação criminal. Quanto à forma de agir das forças e serviços de segurança, também é regida por vários princípios, sendo o princípio da proporcionalidade ou princípio da proibição do excesso<sup>61</sup> o principal, porque se desdobra em três outros princípios: princípio da adequação (as medidas de polícia devem ser o meio adequado para a prossecução dos fins visados pela lei), princípio da exigibilidade (as medidas usadas devem revelar-se necessárias) e o princípio da proporcionalidade (no sentido restrito, deve-se impedir a adoção de medidas legais restritivas desproporcionadas e excessivas)<sup>62</sup>.

Outro princípio a ter ainda em consideração é o princípio da tipicidade legal, onde os atos de polícia, para além de serem necessários, devem ser atos individualizados na lei, tais como regulamentos gerais, decisões concretas das autoridades de polícia, medidas de coerção e operações de vigilância<sup>63</sup>.

Para que um determinado serviço seja considerado órgão de polícia criminal, é preciso que a lei assim o estipule sendo também necessário que haja verdadeiramente o exercício material da função de polícia criminal pelos elementos do suposto OPC. A lei apenas dá forma à materialidade ou funcionalidade da atividade concreta<sup>64</sup>. Os OPC têm autonomia, mas apenas nas vertentes técnicas e tática. A autoridade judiciária não pode, de acordo com a legislação vigente, decidir qual o OPC que vai investigar determinado caso, devendo os funcionários que investigam e praticam os atos delegados pela AJ ser designados pelo OPC responsável a quem foi entregue o processo para investigação. A autonomia baseia-se por isso na decisão do OPC, no sentido em que se espera que esta autonomia nas vertentes técnicas e tática se mostre necessária e proporcional ao serviço eficaz do processo entregue. Entende-se por autonomia técnica a «utilização de um conjunto de conhecimentos e métodos de agir adequados e legais»<sup>65</sup>. Já a autonomia tática consiste na escolha do tempo,

---

<sup>61</sup> Cfr. Artigo 272º da CRP e artigo 8º do Código Deontológico do Serviço Policial.

<sup>62</sup> Cfr. Fernandes; Valente, *Segurança Interna: reflexões e legislação*, 2005, pág.52.

<sup>63</sup> Idem, pág.52.

<sup>64</sup> Cfr. Valente, *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017 pág.72 e ss.

<sup>65</sup> Idem, pág.498.

lugar e modo adequados à prática dos métodos de agir adequados que tenham sido decididos pelos OPC<sup>66</sup>.

O artigo 272º da CRP refere o conceito de «polícia» e quais os seus direitos e deveres. Polícia é a quem cabe «defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos». O artigo também menciona as medidas de polícia, sejam elas gerais ou específicas, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário. Ou seja, no caso das ações encobertas, (ou especialmente no caso das ações encobertas, dado que violam várias DLG garantidas na CRP), não se devem realizar tais medidas de polícia sem que se observe a sua indispensabilidade absoluta, no respeito pelo direito da necessidade e pelo princípio da proporcionalidade. A prevenção dos crimes só pode realizar-se mediante a observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, havendo leis orgânicas para cada polícia, que estipulam a sua competência territorial e a sua organização. A polícia deve ter uma função de prevenção de criminalidade, sendo um órgão auxiliar na administração da justiça como OPC, (art.1ºn.º1 do CPP e art.3º da LOIC). Deve garantir os bens fundamentais dignos de tutela penal, assegurando simultaneamente, um processo penal democrático. A polícia não deve intervir no âmbito da vida privada dos indivíduos, para além de ter de respeitar a vida íntima e o domicílio dos cidadãos.

No artigo 25º da LSI podemos encontrar quais as forças e serviços de segurança interna, sendo todos organismos públicos. Exercem funções de segurança interna a GNR, a PSP, a PJ, o SEF e o SIS, além dos órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica, que possuem legislação própria. O SIS é também um caso especial, já que não é uma força policial e tem legislação própria quanto às suas competências.

As forças de segurança interna têm, como já referimos, medidas de polícia gerais e específicas. No caso das ações encobertas, não encontramos qualquer referência a esse facto na LSI, contudo, se analisarmos melhor as medidas

---

<sup>66</sup> Art.2º n.º6 da LOIC.

especiais de polícia, vemos que algumas destas se encaixam no âmbito de aplicação das ações encobertas (art.2º do RJAEPIC), como a alínea h) do artigo 29º, que fala na cessação da atividade de empresas, grupos, organizações ou associações que se dediquem ao terrorismo ou à criminalidade violenta ou altamente organizada (é o melhor exemplo, dado que menciona o terrorismo e o seu financiamento por empresas, grupos ou organizações). A corroborar esta ideia, tendo em conta os artigos 29º e 32º n.º3 da LSI, verificamos que as medidas especiais de polícia enumeradas nas alíneas e) a h) do art.29º têm de ser, salvo casos de urgência e perigo, previamente autorizadas pelo juiz de instrução do local onde a medida especial de polícia vai ser aplicada. Ou seja, tal como no regime das ações encobertas, também é necessária a autorização de um juiz de instrução (criminal ou não, dependendo do tipo de crime e ação). Verifica-se a necessidade da não banalização no recurso às ações encobertas, dependentes de requerimento de autorização ao juiz de instrução. O princípio da necessidade também é descrito nas medidas de polícia, no artigo 30º da LSI, que refere a obrigatoriedade de observância de adequação e de proporcionalidade (só se podem realizar algumas medidas de polícia gerais e especiais consoante a sua gravidade e sob prévia autorização judicial, através de despachos e mandados, por exemplo).

Como já temos vindo a mencionar, há vários órgãos de polícia criminal que trabalham com ações encobertas, sempre com os fins de prevenção e repressão criminal (como o SEF, a GNR e a PSP), sendo que incumbe à PJ coordená-los e fazer todos os relatórios sobre a ação encoberta levada a cabo, estabelecendo a comunicação com a autoridade judiciária competente. Os OPC devem fazer o auto de notícia do crime, impedir possíveis consequências nefastas para a sociedade, descobrir os agentes do crime e arranjar os meios de prova necessários. Podem deter delinquentes por meio de flagrante delito, identificar suspeitos da prática de crime, arranjar testemunhas, recolher informações sobre os crimes e fazer exames no local destes, realizar apreensões cautelares, revistar suspeitos, fazer buscas domiciliárias ou não domiciliárias (conforme a ordem da autoridade judiciária competente), suspender a correspondência e apreendê-la

com autorização do juiz, interpretar, gravar e transcrever conversações e comunicações (também com autorização do juiz) e fazer registo de voz e de imagem, conforme os artigos 55º, 241º, 263º, 288º e art.6º da Lei n.º 5/2002 de 10 de janeiro (referente a medidas de combate à criminalidade organizada).

Dos OPC anteriormente mencionados e presentes na LOIC, a PJ, a GNR e a PSP são os que possuem competência genérica (art.3º n.º1 da LOIC) e todos os outros OPC possuem competência específica na investigação criminal (art.3º n.º2 da LOIC). Todos os OPC de competência genérica abstêm-se de investigar crimes que estejam a ser investigados por OPC de competência específica, como a Autoridade Tributária, a Comissão do Mercado dos Valores Mobiliários (CMVM) e o SEF, por exemplo. As únicas exceções observam-se no artigo 7º n.º4 da LOIC, que se refere à competência da PJ em matéria de investigação criminal. Este artigo refere que apesar da Autoridade Tributária, SEF e CMVM terem a competência para investigar os crimes indicados na lei, quando estes mesmos crimes são mais graves, a PJ pode iniciar uma investigação em colaboração com os OPC de competência específica. Por exemplo, neste artigo 7º n.º4 alínea a) da LOIC podemos observar que crimes tributários de valor superior a 500000 euros são também competência da PJ. Já relativos a valores inferiores, incumbem ao órgão de polícia criminal. O artigo 1º da LOIC podemos ver numa breve definição de investigação criminal, refere que: «Compreende o conjunto de diligências que, nos termos da lei processual, se destinam a averiguar a existência de um crime, determinar os agentes e a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas, no âmbito do processo». Portanto, todos os OPC têm a função de investigar crimes de acordo com a sua competência específica, sendo que, por exemplo, a PSP e a GNR tratam de crimes menos graves e a PJ trata de crimes graves ou muito graves. Em versões anteriores da LOIC, a PJ tratava de todos os crimes, situação que, por inoportável devido à sobrecarga que acarretava para este órgão, se alterou para as circunstâncias atuais. No entanto, analisando o artigo 2º da LOIC, vemos que a direção e a coordenação da investigação criminal continua na posse da PJ. As forças de segurança interna devem trabalhar em coordenação com a PJ, no que respeita a ações encobertas ou crimes graves. No

que à investigação criminal concerne, há um dever de cooperação entre os OPC (artigo 10º da LOIC).

## **5. Os Serviços de Informações da República Portuguesa e a sua intervenção nas ações encobertas**

«O Sistema de Informações da República Portuguesa/SIRP é um organismo público que tem a responsabilidade de prestar apoio ao Estado português, antecipando e avaliando as diferentes ameaças que visem Portugal e os seus interesses: a segurança interna e externa, a independência, os seus interesses nacionais e a integridade da unidade do Estado<sup>67</sup>».

A referida definição, disponível na página inicial do SIRP, permite-nos tirar algumas ilações. Sendo um organismo público, o SIRP tem os mesmos princípios gerais da administração pública, ou seja, tem como objetivo o interesse da prossecução pública, e tem de obedecer a princípios como o da isenção, o de zelo, o de obediência, o da lealdade e o da correção, além de terem de garantir o bem-estar da esfera jurídica dos cidadãos e do país. Os serviços de informações obedecem, naturalmente, aos direitos constitucionais estabelecidos (falamos da realidade portuguesa, que é um Estado de Direito Democrático) e são neutros quanto à tutela do poder democraticamente estabelecido, conferindo, por outro lado, poder ao decisor político quando as informações dão significado à conjuntura atual, excluindo conhecimento de terceiros (poderes estes limitados pelos princípios democráticos).

A segunda ilação que podemos deduzir é que, no sentido da defesa do país e da pátria, o SIRP serve para garantir a independência do país e defendê-lo de ameaças internas e externas. No plano das ameaças internas existe o Serviço de Informações de Segurança/SIS, que tenta garantir através da produção de informações a segurança interna do país. Já no plano externo existe o Serviço de Informações de Estratégicas de Defesa/SIED que, através da mesma produção de informações, tenta garantir a segurança externa do país. Houve uma preocupação por parte do legislador em garantir que não houvesse concentração de informações e, conseqüentemente, de poder num único serviço de informações.

---

<sup>67</sup> Disponível em : <https://www.sirp.pt/quem-somos/o-sirp>.



Não foi fácil estabelecer no país a atividade das informações, pois a criação desta não podia significar qualquer regresso ao passado, no sentido em que, de 28 de maio de 1926 a 24 de abril de 1974, um regime autoritário e ditatorial, então existente, deixou cicatrizes profundas, nomeadamente com a atividade da PIDE (Polícia Internacional de Defesa do Estado) e da DGS (Direção-Geral de Segurança). Estes dois organismos preocupavam-se mais em controlar e perseguir os opositores políticos do regime do Estado Novo do que em praticar a sua atividade de informações com o objetivo de «garantir a independência nacional e criar as condições políticas, económicas e sociais que a promovam e garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios de um Estado de Direito Democrático» (atual artigo 9º *a) e b)* da CRP). E tão marcante foi a atividade destas duas instituições, que só em 1997 foi reconhecida a atividade de produção de informações. A verificação da necessidade da criação e consolidação dos serviços de informações aconteceu quando uma série de atentados tiveram lugar em Portugal: em 1979 aconteceu um atentado contra a Embaixada de Israel, onde morreu um agente da PSP; em 1982 houve um atentado contra um assessor turco e a mulher; no ano seguinte, no Algarve, morreu assassinado Issam Sartawi da OLP (Organização para a Libertação da Palestina); no mesmo ano, um assalto à embaixada da Turquia ocorreu, tendo morrido 7 pessoas, incluindo cinco terroristas e um agente da PSP. Tudo isto acrescido à existência do grupo de extrema-esquerda (FP25), que praticava terrorismo a nível nacional. Verificou-se assim a verdadeira necessidade de ter mais informação sobre o terrorismo e crime organizado, dando vantagem aos OPC.

Relativamente à sua evolução cronológica, em 1982 fez-se uma revisão constitucional que tornou possível aprovar a Lei-Quadro do SIRP; de 1974 até 1984 a ausência de serviços de informações foi substituída pelos serviços de informações militares; de 1984 até 1995 o SIRP foi criado, com três ramificações, o SIS, o SIED e o SIM (Serviço de Informações Militares), contudo só o SIS e o SIM funcionavam na prática; no seguinte período, de 1995 até 2004 o SIM e o SIED juntaram-se, criando o SIEDM; o SIS foi o primeiro

serviço de informações a estar devidamente estruturado e a funcionar plenamente. Desde 2004 até hoje que a parte militar do SIEDM desapareceu, dando lugar apenas ao SIED, que trata de assuntos de segurança externa que, supostamente, estariam relacionados com as Forças Armadas. A parte das informações de índole militar ficaram com o DIMIL (Divisão das Informações Militares, que existe desde 1993, mudando de nome para CISMIL – Centro de Informações e Segurança Militares), que pode e deve cooperar com o SIED, para melhores estratégias e decisões relativas à segurança externa (as informações militares são excluídas do SIRP, contudo a atividade do SIRP não prejudica as atividades de informações levadas a cabo pelas Forças Armadas, necessárias ao cumprimento das suas missões específicas e à garantia da segurança militar).

O SIRP é então ramificado em SIS e SIED, para solucionar problemas internos e externos respetivamente. Como já mencionado anteriormente, são organismos públicos, no entanto, não são reconhecidos como autoridade policial (artigo 272º da CRP), contrariamente aos OPC e APC falados no capítulo IV. Ou seja, os Serviços de Informações não estão autorizados de maneira alguma a praticar as medidas de polícia previstas nos artigos 28º e 29º da LSI, tendo como função, no sentido literal, produzir informações através de um método de pesquisa, recolha e análise destas. Estas informações reunidas são depois enviadas aos OPC e a estâncias jurídicas que as requerem. Esta cooperação entre as informações e os OPC/estâncias jurídicas/decisor político é, como se compreende, vital para que as forças e serviços de segurança respondam melhor às ameaças internas, (pois, mais informação é sinónimo de mais poder: poder de decisão e um poder vantajoso e antecipador em relação ao crime, ao terrorismo e ao crime organizado, havendo uma maior garantia de defender o Estado contra um conjunto de ameaças). A atividade de segurança interna deve «garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática»<sup>68</sup>. É, no entanto, cada vez mais difícil separar o

---

<sup>68</sup> Art.1º n.º1 da LSI.

conceito de segurança interna com o conceito de segurança nacional/externa, devido a uma série de ameaças de teor internacional. Por isso, os serviços de informações tentam agir por antecipação, abordando problemas que aparentemente ainda não são visíveis.

Os serviços de informações possuem uma Lei-quadro (Lei n.º30/84, de 5 de setembro, que já sofreu seis alterações, sendo a mais recente a Lei Orgânica n.º4/2014, de 13 de agosto) e uma Lei Orgânica próprias (Lei n.º 9/2007, alterada pela Lei n.º 50/2014, de 13 de agosto). Foram decretadas pela AR, nos termos do artigo 164º d) da CRP, uma vez que a AR possui reserva legislativa absoluta no que à organização da defesa nacional concerne, bem como, possui ainda competências na definição dos deveres e bases gerais da organização, no funcionamento, no reequipamento, na disciplina das Forças Armadas e no regime do sistema de informações da República e do segredo de Estado. Apesar de o artigo mencionar as Forças Armadas, os serviços de informações da República não estão relacionados com as Forças Armadas nem fazem parte delas, as Forças Armadas tratam da defesa do país quanto a ameaças externas, são a defesa física do país. Já os serviços de informações, apesar de lidarem também com a prevenção de ameaças de segurança externa (SIED), apenas produzem e fornecem informações necessárias para as Forças Armadas e de Segurança. O serviço de informações militar, em tempos incluído no SIED, foi retirado do mesmo (anteriormente designava-se SIEDM, sendo retirada a parte militar pela Lei n.º4/2004), tendo as Forças Armadas atualmente um organismo próprio de informações, o CISMIL (Centro de Informações e Segurança Militares). No entanto, o SIED continua a ter as suas competências exclusivas no âmbito do tratamento e produção de informações em matéria de Defesa Nacional.

O SIRP é constituído por um órgão de condução superior, inspeção, superintendência e coordenação, que é o Secretário-Geral do SIRP (o SIS e o SIED são os seus dois serviços de informações de natureza operacional). Existem dois órgãos de fiscalização: o Conselho de Fiscalização do SIRP, (eleito pela AR) e a Comissão de Fiscalização de Dados do SIRP, (nomeada pelo Procurador-Geral da República). Por último, o SIRP também possui um órgão

interministerial de consulta e coordenação, que é o Conselho Superior de Informações, presidido pelo Primeiro-Ministro português<sup>69</sup>.

As informações são «elementos de conhecimento sistematizados em quadros interpretativos, através de critérios que sobrepõem a estrutura de sentido à relação causal»<sup>70</sup>, sendo produzidas por métodos próprios, sob o regime de segredo de Estado. Serve para ajudar o decisor político a tomar as melhores decisões em relação a certas matérias, sendo produzidas informações através de recolha, pesquisa de dados ou notícias e, posteriormente, analisadas para se decidir da sua real utilidade ao fim a que se destinam (o produtor tem o exclusivo de pesquisar, examinar e extrair conclusões dos dados e notícias que vai fazendo). As informações são, assim, a atividade técnica de procura de verdade no domínio da ação política, tendo de obedecer a juízos de oportunidade, planeamento, mobilização de meios e decisão, que abrangem quase sempre o decisor político. Por outras palavras, as informações procuram, no essencial, dar poder e uma posição de vantagem ao decisor político, justificando assim a especialização do método de produção de informações e aplicação do regime de segredo de Estado.

Os dados e notícias não são, na opinião de Arménio Marques Ferreira, informações em si mesmo, sendo necessário haver uma seleção dos dados e das notícias para se encontrar um sentido nas mesmas, para além de exigir uma especial formação técnica dos agentes do SIRP, que têm de fazer observações e avaliações rápidas quando colocados no terreno. Todas as informações têm de estar em segredo, para evitar conhecimento (furtivo ou não) de terceiros, estando presente o enquadramento jurídico do segredo de Estado na Lei n.º 6/94, de 7 de abril, assim como nos artigos 343.º do CP e 137.º do CPP. O regime de segredo do Estado é mencionado nos art.164.º q) e 156.º d) da CRP, que salvaguardam o poder de conhecimento dos deputados em relação às matérias sujeitas a regime de segredo podendo, neste âmbito, questionar o governo. O regime de segredo de Estado procura guardar informações cuja divulgação seria prejudicial aos

---

<sup>69</sup> Cfr. Ferreira in. *Estudos de Direito e Segurança*, Vol. I, 2015, pág.67.

<sup>70</sup> Idem, pág.69

superiores interesses do Estado. O segredo de Estado termina quando os serviços de informações transmitem aos OPC ou autoridades judiciárias competentes as notícias de crimes. Todavia, estas autoridades judiciárias não podem transmitir dados que estejam sobre segredo de justiça aos serviços, o que é um entrave claro ao dever de cooperação. Apenas são transmitidas aos serviços as informações que os OPC ou a AJ achem que devem ser transmitidas, não em matéria de investigação criminal (vedada aos serviços de informações), mas em matéria de continuação da produção de informações de segurança ou defesa.

O SIRP tem atualmente uma estrutura bipolarizada (SIS e SIED), detendo os poderes de inspeção, superintendência e coordenação sobre os serviços. O SIS e o SIED têm, cada um, um diretor e um diretor adjunto, possuindo autonomia, mas os serviços de informações dependem ambos do Secretário-Geral do SIRP, que depende, por sua vez, do primeiro-ministro (art.15º n.º1 da Lei-Quadro do SIRP), garantindo assim a integração dos serviços de informações no Estado. Compete ao SIRP (art.2º, n.º2 da Lei do SIRP) assegurar a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional e à garantia da segurança interna.

O SIED tem como missão a salvaguarda da independência e interesse nacionais e da segurança externa do Estado Português. A segurança externa (associada ao conceito de defesa nacional, art.273º da CRP) está intrinsecamente ligada ao conceito de segurança comunitária, no sentido em que, para um melhor combate aos problemas do terrorismo e criminalidade organizada, torna-se importante que os Estados tenham uma boa coordenação entre os serviços de informações e os serviços diplomáticos.

O SIS tem como missão a produção de informações que ajude na salvaguarda da segurança interna, prevenção de sabotagem, terrorismo, espionagem e subversão do Estado. A segurança interna deve ter, ao nível das informações, uma atuação preventiva, atuação essa que é planeada a partir das mesmas (art. 272º n.º1 da CRP). Tanto o SIS como o SIED obedecem a certos princípios no desenrolar da sua atividade: o princípio da tipicidade funcional (só podem produzir informações que se insiram nas suas competências e atribuições

específicas); o princípio da contenção operacional (são proibidas quaisquer atividades que afetem DLG dos cidadãos) e o princípio da exclusividade (é proibido que haja concorrência por parte de outros serviços no que toca às atividades e objetivos do SIRP). Este último princípio é especialmente importante, pois as informações são uma área sensível que pode dar vantagens aos decisores políticos (o que justifica a necessidade de serem mantidas em segredo). Se existissem vários serviços com estas atividades, seria mais difícil centrar, delimitar e fiscalizar os mesmos.

Ambos os serviços possuem estruturas comuns normais para o seu funcionamento, como o departamento de recursos humanos e o departamento de tecnologias de informação e segurança. Existe igualmente um departamento unificado relacionado com as finanças e apoio comum, que suporta ambos os serviços de informações. A existência destes departamentos de apoio comuns permite aos agentes dos serviços concentrarem-se verdadeiramente na parte operacional da produção de informações. De referir ainda que, todos estes departamentos estão sob dependência direta do Secretário-Geral do SIRP.

Cada um dos serviços de informações contém até seis departamentos operacionais e um centro de dados (estes centros de dados são arquivos de memória dinâmica que registam dados diretos de pesquisa ou informações elaboradas, com vista à sua permanente recuperação, fruto das potencialidades informáticas de rápido acesso aos ficheiros e tratamento de grande volume de informação<sup>71</sup>), havendo também a possibilidade de criação de novas direções regionais e delegações, através de portaria. Atualmente, os serviços de informações encontram-se presentes nas direções regionais do Porto, Faro, Funchal e Ponta Delgada.

Em relação à fiscalização dos serviços, pode ser exercida diretamente pela AR, através de questionários ao Governo, com pedidos de informação aos membros deste ou a responsáveis do SIRP. A fiscalização é também exercida pelo Conselho de Fiscalização (composto por três cidadãos de reconhecida idoneidade, eleitos pelo Parlamento, para um mandato de quatro anos, por voto

---

<sup>71</sup> Cfr. Ferreira, *Estudos de Direito e Segurança-Vol.I*, 2015, pág.88.

secreto e maioria qualificada) e pela Comissão de Fiscalização de Dados (constituída por três magistrados do Ministério Público, designados pelo Procurador-Geral da República). A fiscalização necessita, pois, de uma coordenação organizada e de autocontrolo, pelo que a origem da lei orgânica do sistema de fiscalização é parlamentar, no âmbito da atual reserva legislativa absoluta.<sup>72</sup> Para além da origem parlamentar da fiscalização dos serviços, o Secretário-Geral do SIRP tem a obrigação de prestar uma audição, em sede de comissão parlamentar<sup>73</sup>. O artigo 4º da Lei do SIRP estabelece outra medida de coordenação e autocontrolo do sistema de fiscalização, com a proibição do exercício de poderes e atos próprios de tribunais, funções policiais ou qualquer outro procedimento penal, por parte dos funcionários do SIRP. Também a AR fiscaliza, de acordo com os termos consagrados no artigo 162º da CRP e previstos também na Lei do SIRP<sup>74</sup>. Os órgãos de fiscalização dos serviços de informações são legitimados pela AR e pelo Procurador-Geral da República. A Comissão de Fiscalização de Dados procede também a verificações cíclicas dos programas, dados e informações. Se houver violações nos DLG e nas garantias consagradas na CRP, a Comissão dá conhecimento ao Conselho de Fiscalização do SIRP e pode exercer ação penal. O SIRP tem de obedecer a certos princípios, como o da constitucionalidade e o da legalidade, não podendo «ser desenvolvidas atividades de pesquisa, processamento e difusão de informações que envolvam ameaça ou ofensa aos DLG consignados na Constituição e na lei»<sup>75</sup>. De igual forma, deve obediência ao princípio da exclusividade, o que implica que a atividade da produção de informações só pode ser desenvolvida nas suas atribuições específicas<sup>76</sup>. O SIRP não pode, também, ser confundido com uma autoridade policial (artigo 272º da CRP) nem com um órgão de polícia criminal ou qualquer outro tipo de entidade pública, como os tribunais, pois as informações que produz não podem ser usadas para fins de investigação criminal

---

<sup>72</sup> Art.164º q) da CRP.

<sup>73</sup> Art.15º, n.º3, da Lei do SIRP.

<sup>74</sup> Art.7º, n.º1, da Lei do SIRP.

<sup>75</sup> Art.3º, n.º1, da LQSIRP.

<sup>76</sup> Art.3 n.º3 da LQSIRP.

e os funcionários dos serviços de informações não podem exercer qualquer tipo de poder, ato ou atividade no âmbito judiciário ou policial<sup>77</sup>.

Atualmente, torna-se necessária a existência de colaboração e coordenação entre os serviços de informações portugueses e os serviços de informações estrangeiros. Rui Pereira defende uma unificação dos processos técnicos e legais de cooperação, além da criação de uma estrutura de coordenação de informações, paralela à EUROPOL<sup>78</sup>. Há no entanto, compreensivelmente, na nossa opinião, resistência por parte de vários Estados membros, por recearem uma perda das suas informações a nível nacional, com a consequente perda das suas vantagens enquanto decisores políticos a nível internacional. Tal situação é um dos motivos para o facto de as informações e a sua produção terem um método próprio e estarem em regime de segredo. Trata-se de informação muito sensível a que nem todos os países da UE permitem acesso, com receio de terceiros poderem tirar vantagens (políticas, económicas e financeiras). Todavia, desde os ataques terroristas do 11 de setembro de 2001, nos EUA, e do 11 de março de 2004, em Espanha, que se sentiu uma necessidade urgente de cooperar internacionalmente e de haver troca de dados entre os países. A posse do maior número de informação possível, permite um âmbito de prevenção mais abrangente e eficaz, pois, informação privilegiada e atempada, permite maior eficácia ao nível da antecipação de eventuais ataques, evitando-os. O terrorismo, com os seus meios de destruição e criminalidade altamente organizada e a sua cada vez maior sofisticação, obrigou os Estados (e consequentemente os seus serviços de informações), a partilharem algumas informações relevantes, não só para a sua segurança interna, como também para a externa, sendo que, a fronteira entre estes dois tipos de segurança torna-se cada vez mais ténue, pois o terrorismo atua em todo o lado e um problema que é externo pode muito bem tornar-se interno (uma informação externa pode na verdade ter percussões internas no país o que abala a fronteira entre os conceitos segurança interna e externa). No entanto, esta cooperação, como já referimos, não tem sido fácil, já que a troca de informações

---

<sup>77</sup> Art.4º n.º1 da LQSIRP.

<sup>78</sup> Cfr. Pereira, *A Produção de Informações de Segurança no Estado de Direito Democrático, Separata da Revista de Ciência e Cultura*, 1998, pág.38 e 39.



entre as instituições comunitárias com o consequente abdicar do seu poder soberano, causa naturalmente muitas reservas aos estados envolvidos. Daqui se depreende que os estados só cedam informações quando a isso são obrigados, justificando, nos casos do terrorismo e da criminalidade organizada, maior entendimento. O Espaço Schengen e os acordos de cooperação levaram a uma maior colaboração entre as polícias de cada Estado membro e dos serviços de informações. No nosso entendimento, seria desejável que existisse na Europa um grupo de agentes encobertos (não só dos serviços como das polícias de investigação criminal) para melhor se trocar informações entre os países europeus e haver uma mais rápida e melhor intervenção a nível europeu quando tal necessidade se verificasse.

O SIRP relaciona-se com serviços, grupos e estruturas com estatuto reservado a nível internacional, como o Clube de Berna (integra os principais serviços de informações da Europa), o GAT (Grupo Contra Terrorismo, grupo operacional criado no âmbito do Clube de Berna), o GTT (Grupo de Trabalho do Terrorismo, integrado na Justiça e Administração Interna da EU, onde participam serviços de informações e OPC), uma Comissão designada no quadro civil da NATO, designada acrónimo AC/47 e o SITCEN (*Joint Situation Centre*, criado no âmbito da Política Externa, Segurança e Defesa da EU e formado por células analíticas permanentes para apoio do Alto Representante para a Política Externa de Segurança e da Defesa da UE). Há quem fale de uma «EUROINTEL»<sup>79</sup>, uma espécie de EUROPOL, supostamente, não uma organização europeia dos serviços de polícia, mas uma organização europeia de informações,. Claro é, como temos vindo a referir, que muitos Estados europeus se opuseram à sua criação, devido ao receio de perda da sua soberania e consequente poder de decisão perante as organizações comunitárias.

Existe um Fórum de Informações da CPLP, constituído em 1998, que reúne as informações de todos os serviços dos países que constituem esta comunidade do espaço lusófono. Tem como objetivo a complementaridade das

---

<sup>79</sup> Rui Pereira propôs em 1999 a criação de uma EUROINTEL a outros Diretores de Serviços de Informações.

informações e a garantia uma maior segurança de Portugal e dos seus aliados, assim como obtenção de fontes fidedignas sobre ameaças à segurança interna ou externa. Claro que as informações obtidas através de organizações internacionais devem ser analisadas com cuidado, no sentido em que podem vir a revelar-se uma ameaça, ou seja, deve haver sempre uma proteção e análise daquilo que se revela aos restantes serviços, de forma a evitar futuros conflitos e/ou perda de soberania. O mesmo equivale a dizer que a cooperação entre países é desejável, uma vez que os serviços de informações nacionais não têm total capacidade para enfrentar individualmente a ameaça transnacional do terrorismo e crime organizado, no entanto, esta cooperação e troca de informações deve ser cuidada por forma a não gerar vulnerabilidades de qualquer espécie (evitando também troca de informação errada, propositadamente ou não. Neste caso, chama-se desinformação).

Depois desta análise contextual sobre os serviços de informações, uma questão se coloca: se no cumprimento do seu dever em produzir informações, o SIRP tem de necessariamente respeitar vários princípios constitucionais (legalidade, exclusividade e especialidade), não podendo portanto ofender DLG e direitos fundamentais, de que forma poderá o cumprimento desse dever efetivar-se com as ações encobertas/infiltradas? Como já mencionado, a PJ é quem coordena as ações infiltradas, depois de requeridas as autorizações necessárias ao MP e ao JIC. Ora, o SIRP (mais propriamente o SIS, porque trata das informações criminais mais graves como o terrorismo) não é um órgão de polícia criminal, o SIS apenas está mencionado como um organismo público e um serviço de segurança interna na LSI<sup>80</sup>, sendo o único serviço de informações que tem competência de segurança interna. Na verdade, percebe-se que o legislador tenha procurado salvar o Estado de Direito Democrático após a ditadura do Estado Novo, mas os serviços de informações portugueses são dos poucos serviços na Europa, senão mesmo o único, que não podem fazer uso da sua atividade para investigação criminal. Somos da opinião que, atualmente, não faz qualquer sentido os serviços não poderem realizar ações

---

<sup>80</sup> Art.25 n.º2 e) da Lei de Segurança Interna.

encobertas/infiltradas em cooperação com a PJ (que é a coordenadora por excelência destas ações), porque a criminalidade e a sofisticação desta evoluiu tanto (assim como o terrorismo) que faz com que os serviços de informações pareçam por vezes obsoletos. A lei orgânica n.º 4/2017 de 25 de agosto foi um avanço para os serviços de informações. Esta lei orgânica regula o procedimento especial de acesso a dados de telecomunicações e Internet pelos oficiais do Serviço de Informações de Segurança e do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (Lei da Organização do Sistema Judiciário). Esta necessidade deveu-se ao facto de qualquer informação poder revelar-se importante para defender e garantir a independência e integridade do Estado Português. Com esta alteração garantiu-se que os serviços podiam ter acesso (com as devidas autorizações) a todos os dados de telecomunicações e internet relevantes para os OPC, daí, as informações e a investigação criminal estarem claramente ligadas, com o objetivo das informações produzidas pelos serviços servirem especialmente para auxiliar os OPC que têm a competência da investigação criminal. Fica claro que a principal fonte de informações não pode ser as notícias gerais obtidas através dos meios de comunicação, as informações que realmente ajudam a investigação criminal dos OPC vêm essencialmente de métodos como o das ações infiltradas e acesso a dados de telecomunicação, ganhado um estatuto de «fase prévia da verdadeira investigação criminal»<sup>81</sup>. O SIS trata de obter informação de crimes considerados muito graves, como espionagem, terrorismo, sabotagem e criminalidade organizada. Contudo, aos agentes são vedadas as medidas de polícia e os meios de obtenção de prova<sup>82</sup>, como identificar suspeitos, proceder a detenções, fazer buscas, revistas ou apreensões, por exemplo. Apesar disto, as ações encobertas não estão proscritas aos serviços de informações. Por exemplo, ao combate ao crime de espionagem, as ações encobertas revelam-se bastante úteis, no sentido de que praticam contraespionagem (em bom rigor, os agentes não fazem espionagem, mas sim contraespionagem, pela razão de o primeiro se tratar de um

---

<sup>81</sup> Cit. Pereira, *I Colóquio de Segurança Interna*, 2005.

<sup>82</sup> Art.171º. e ss. e 248º. e ss.do CPP.

crime previsto no artigo 317º do CP). Contudo, não nos esqueçamos, um agente encoberto do SIS pode deparar-se, no decurso da missão, com alguns problemas. A lei apenas concede imunidade aos agentes da Polícia Judiciária ou a terceiros que colaborem com eles em investigação criminal. Por outras palavras, se um agente estiver infiltrado numa organização terrorista, por exemplo, e tiver que fazer atos preparatórios ou executivos de um tipo de crime para prevenir a ameaça terrorista no âmbito da prevenção da segurança interna, será responsabilizado pelo mesmo. Em nosso entender, o agente encoberto tem uma missão ingrata, porque pode ver todo o seu trabalho limitado pelo impedimento/proibição em praticar um delito, que seria sempre e em qualquer circunstância, menos gravoso do que o que tenta evitar. Qualquer agente infiltrado dos OPC pode praticar delitos respeitando o princípio da proporcionalidade, ou seja, o meio que está a usar não pode ser maior que o fim da ação. Deveria ser igual nos serviços. É certo que há causas de exclusão da ilicitude, como a legítima defesa e o direito de necessidade, mas para alguém que pode vir a ter de praticar um crime para resguardar o bem jurídico vida e ganhar a confiança da organização, não nos parece que o atual regime proteja os agentes ao não lhes conceder imunidade. Além disso, as informações que o agente eventualmente conseguir obter não podem servir como meio de prova para as eventuais futuras investigações criminais. Na opinião de Rui Pereira, a legislação deveria ser mais descritiva quanto ao que o agente encoberto pode fazer e como o deve fazer, o «silêncio, nesta matéria, pode gerar um de dois efeitos indesejáveis: ou a anomia e a desproteção do Estado ante ameaças da maior relevância à sua segurança interna e externa; ou a tentação de interpretar o silêncio como uma autorização para se fazer tudo (desde que não seja descoberto)»<sup>83</sup>.

Os serviços de informações necessitam que, tanto os dados que recebem, como as fontes que os fornecem, sejam credíveis. Através do Gabinete Coordenador de Segurança (ou GCS, que integra a GNR, PSP, PJ, SIS, SEF, Polícia Marítima, Instituto Nacional da Aviação Civil, Forças Armadas, Embaixadas, Entidades Consulares e o ICEP, Instituto do Investimento,

---

<sup>83</sup> Cit. Pereira, *I Colóquio de Segurança Interna*, 2005.

Comércio e Turismo de Portugal) as informações pertinentes chegam aos serviços competentes e utilizadores. As Forças Armadas têm um especial dever de cooperação com o SIRP, devendo comunicar qualquer notícia ou informação que diga respeito às missões dos serviços. As FA têm, contudo, as suas próprias informações militares, de natureza estratégica e operacional, destinadas às missões específicas militares.

O SSI (Sistema de Segurança Interna) é a base de informações portuguesa, onde podemos encontrar materializadas em arquivo todas as informações relativas à área da segurança. Este sistema engloba o Conselho Superior de Segurança Interna (presidido pelo Primeiro-ministro) e o GCS (Gabinete Coordenador de Segurança) que promove a coordenação de forças e serviços de informações. A UCAT (Unidade de Coordenação Anti-Terrorismo) foi criada em 2003, por despacho ministerial, e visa reforçar a atividade e coordenação entre as forças e serviços de segurança interna, assim como partilhar informações entre eles.

O SIS é a única unidade dos serviços de informações que trata de assuntos relacionados com a criminalidade organizada e o terrorismo, assim como crimes que possam pôr em causa a soberania e independência nacional. No entanto, as ações encobertas dos Serviços não se encaixam no RJAEPIC nem estão previstas na Lei-Quadro ou Lei Orgânica do SIRP, o que, em nosso entender, poderia acontecer para evitar interpretações ambíguas. Apenas a PJ pode realizar e coordenar ações encobertas e todos os outros OPC, forças e serviços de segurança dependem da PJ para realizar uma ação desta natureza. Portanto, quando os serviços de informações realizam ações encobertas, embora sejam apenas para fins de informação, elas interferem nos DLG e direitos fundamentais dos cidadãos ao não estarem previstas (há uma certa impunidade dos agentes encobertos dado estes não terem uma lei específica sobre o que devem ou não fazer). Apesar dos agentes terem formação, juridicamente as ações encobertas realizadas pelos serviços são controversas, pois o artigo 3º da Lei-Quadro do SIRP é muito específico, e como tal, este género de ações deveria estar especialmente previsto ou na Lei-Quadro ou na Lei Orgânica do SIRP. Uma

solução possível para resolver esta questão seria uma atuação conjunta com a PJ, mas, esta solução só resultaria se a PJ ficasse detentora de todo o poder em termos técnico-táticos, porque as ações encobertas estão previstas como uma medida especial de polícia, cujo órgão coordenador é por excelência a PJ. Outra solução seria haver um âmbito de aplicação das ações encobertas do SIRP, descritas como no RJAEPIC.

Logo existe um vazio legal nas ações encobertas do SIRP, que poderia ser colmatado pelo legislador, sob risco de as ações encobertas dos serviços de informações quebrarem DLG e direitos fundamentais dos cidadãos. Sabemos que existem órgãos de fiscalização das ações encobertas nos serviços, como são o Conselho e a Comissão do SIRP, contudo, estas fiscalizações nunca obterão muitos efeitos práticos, uma vez que as ações, ao não terem um sólido enquadramento legal, gerarão sempre controvérsia.

Em suma, uma maior cooperação entre os serviços de informações e a PJ, que sob o ponto de vista legal já possui há muito um enquadramento tutelar para este tipo de ação, poderia resultar proveitoso no combate ao crime organizado e terrorismo. Embora os serviços de informações possam alegar que apenas pretendem obter informações (que como já vimos não podem ser usadas como meio de prova e não estão sob o âmbito do RJAEPIC), a verdade é que as ações encobertas colidem com uma série de direitos consagrados, não estando previstas nas Leis do SIRP. Toda a controvérsia gerada em volta das ações encobertas realizadas pelos serviços, bem como a ausência de legislação concreta sobre as ações encobertas nestes mesmos, pode levar a um certo descontrolo da atividade encoberta e consequentemente haver ameaças à esfera jurídica dos cidadãos e aos seus DLG e direitos fundamentais. Por outro lado, esta controvérsia poderia terminar se o trabalho colaborativo com a PJ (e sob a sua alçada) fosse efetivado, bem como criado um enquadramento legal claro e sólido, que salvaguardasse tanto os cidadãos na defesa dos DLG e direitos fundamentais, quanto os agentes dos serviços no cumprimento da sua missão.

## **6. Experiência comparada: alguns dos principais regimes jurídicos estrangeiros**

Para uma melhor deteção de eventuais lacunas (e formas de as colmatar) no regime jurídico português das ações encobertas, é essencial estudar um pouco o que se passa internacionalmente, ou seja, proceder a um estudo comparativo entre os principais regimes de ações encobertas. É importante perceber como os regimes das ações encobertas funcionam no panorama internacional (e não apenas nacional). A experiência comparada oferece também a possibilidade de aperfeiçoar algumas técnicas legislativas e, até, perceber que há matéria legislativa que pode ser aprendida e consequentemente aperfeiçoada nacionalmente. Conhecer os regimes é simultaneamente uma forma de aperfeiçoar a cooperação internacional, quando for o caso. Veremos casos de regimes internacionais europeus (devido à proximidade geográfica, política, social, cultural e económica com Portugal) e regimes internacionais americanos (mais precisamente o Brasil e os EUA). Em termos comparativos, Portugal integra o grupo de países com legislação mais permissiva no domínio das ações encobertas (EUA e Reino Unido, que são os exemplos de que falaremos mais à frente). Permissivas no sentido que em muitos outros países (por exemplo, França, Brasil e Alemanha) a utilização de particulares (ou como menciona a lei portuguesa «terceiros»), como agentes encobertos não é permitida<sup>84</sup>.

A Convenção de Schengen, adotada pela maioria dos países da UE, contém regulamentos detalhados para uma maior cooperação internacional por parte das autoridades policiais. Excetuando o caso do tráfico de estupefacientes é omissa quanto às operações encobertas. Como as ações encobertas colidem com as DLG e direitos fundamentais dos cidadãos, incumbe à legislação nacional de cada país regular as ações encobertas, surgindo assim diversas conceções por parte dos Estados. Por exemplo, no Reino Unido a ação do agente infiltrado é de domínio público, através de um código de conduta distribuído gratuitamente. Em Portugal é precisamente o oposto, trata-se de matéria relacionada com a

---

<sup>84</sup>Cfr. Braz, *Investigação Criminal: a organização, o método e a prova, os Desafios da Nova Criminalidade*, 2013, pág.353.

Segurança do Estado e, como tal, não pode ser revelada por estar sob regime de segredo de Estado. Iniciamos o nosso estudo comparado, debruçando-nos sobre os principais países europeus, escolhidos pela sua influência no contexto europeu.

## **6.1. Alemanha**

A Alemanha adotou as ações encobertas na Lei Contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Outras Manifestações de Criminalidade Organizada, de 22 de setembro de 1992<sup>85</sup>. Tal como em Portugal, os agentes infiltrados estão sujeitos ao princípio da subsidiariedade, que restringe o recurso às operações encobertas aos casos em que se mostra impossível obter prova de outra forma. É necessário também que existam indícios suficientes para que o crime seja considerado grave pelas leis alemãs (nos domínios do tráfico de estupefacientes, armas, documentos, valores, grupos criminosos organizados ou da segurança do Estado). Esta ideia consta do artigo 110<sup>a</sup> da lei alemã que diz expressamente que um agente infiltrado só pode ser nomeado quando haja indícios bastantes de que foi cometido um crime ou existe o risco de voltar a ser no futuro. Também como Portugal, a realização das ações encobertas está sob alçada de uma autoridade judicial competente para o caso e os agentes necessitam de um mandato judicial para entrar em domicílio privado. Porém, um agente infiltrado pode entrar no domicílio privado de alguém sem mandato, desde que o obtenha até três dias após a realização da operação, sob pena de esta ser anulada. Uma característica interessante é que a identidade do agente infiltrado permanece fictícia mesmo depois de terminada a ação. Contudo, perante o juiz, a identidade verdadeira do agente tem de ser sempre revelada. Esta medida protege o agente e os que lhe são próximos. A lei alemã também prevê o uso de informadores e de pessoas de confiança, embora não o faça em relação ao seu âmbito de aplicação. Entende-se por informador a pessoa que está disposta a ceder informações às autoridades policiais, sob garantia de confidencialidade, por razões de proteção. As pessoas de confiança são indivíduos que não estão ligados às autoridades policiais, mas

---

<sup>85</sup> Cfr. Oneto, *O Agente Infiltrado*, 2005.



estão a cooperar com as mesmas durante um determinado período de tempo. A lei alemã considera estas pessoas como testemunhas, com os direitos e deveres que lhes são associados. Estas pessoas de confiança não estão subordinadas às ordens das autoridades penais (auxiliam a investigação apenas quando e durante o tempo que quiserem).

Tal como na jurisprudência portuguesa, há um distanciamento entre a figura do agente infiltrado e do agente provocador, tendo como critério o fundamento da ação encoberta e o grau de gravidade do crime cometido pelo agente do crime. As ações empreendidas por iniciativa do próprio agente também são alvo de observação por parte do Ministério Público, bem como a influência que o agente infiltrado possa revelar ter sobre o agente do crime (prevenindo que a ação criminosa tenha origem no comportamento do agente encoberto). Tal como no regime português, o agente infiltrado também pode cometer delitos, desde que não seja o instigador dos crimes, e tenha uma justificação e causa de exclusão da culpa para o crime que praticou. Os conhecimentos fortuitos que sejam obtidos ao abrigo de uma ação encoberta, podem ser usados em investigação diferente, desde que obedeçam ao citado princípio da necessidade e ao elenco de crimes supra referidos.

Para concluir, vejamos agora alguns órgãos responsáveis pela segurança no país em estudo. Na Alemanha o chefe da chancelaria é o responsável pela coordenação dos serviços de informações. Estes serviços são compostos por três órgãos: o *Bundesamt für Verfassungsschutz* que é um órgão de contraespionagem organizado em várias administrações centrais; o *Bundesnachrichtendienst* que centra a sua atividade em informações externas e a Agência de Contra-espionagem Militar.

## **6.2. França**

No caso francês, o agente infiltrado é permitido na investigação de crimes relacionados com o tráfico de estupefacientes e derivados, previstos na L.627-7,

art. 2º do Código de Saúde Pública e no art. 67º do Código Aduaneiro Francês<sup>86</sup>. As operações necessitam de autorização de um Procurador da República ou de um Juiz de Instrução, que concede uma amnistia a agentes policia/alfandegários que cometam o crime de tráfico de estupefacientes (ou relacionados), assim como infrações aduaneiras. Tal como em Portugal, as autorizações impõem aos agentes infiltrados o dever de comunicação, tendo no entanto liberdade para decidir que tipo de tráfico irão investigar (L.627-7 artigoº3 do Código Aduaneiro). O agente provocador também é uma figura proibida no regime francês, tendo, porém, uma diferença em relação ao regime português: se se provar que havia antes do crime uma predisposição/intenção do delinquente para a realização do crime, o agente infiltrado pode provocar o cometimento do mesmo. Note-se, no entanto, a dificuldade em provar tal predisposição do criminoso. A lei francesa admite a prova desta intenção através de escutas telefónicas, registo criminal (especialmente tráfico de droga)<sup>87</sup> e padrões de comportamento do delinquente. França, à semelhança da Alemanha, também prevê informadores, aos quais é possível atribuir identidades fictícias, durante algum tempo<sup>88</sup>. Se estes informadores forem indivíduos que estavam inseridos no grupo criminoso, podem ter, em fase anterior ao julgamento, uma garantia de diminuição de pena.

Relativamente a instituições de segurança, em França, existem três órgãos de coordenação<sup>89</sup>: o *Comité Interministérielle du Renseignement* presidido pelo primeiro-ministro; o *Comité Spécial de Contre-espionnage* que se dedica a contra-informações e o *Secrétariat Général de la Défense National* que é um órgão de apoio ao primeiro-ministro em questões de defesa nacional. A nível de serviços de informações existem seis órgãos: dois órgãos que se encarregam de informações internas, como sejam, a *Direction de Sécurité du Territoire* (contra-informações internas) e o *Renseignements Généraux* (informações internas de cariz político e económico); possuem um órgão para informações externas que é

---

<sup>86</sup> Cfr. Oneto, *O Agente Infiltrado*, 2005.

<sup>87</sup> Cfr. Joubert, Ch, *Undercover Policing – A Comparative Study*, in *European Journal of Crime, Criminal Law in Criminal Justice*, Vol.II. Lisse (Holanda), 1994, p.20.

<sup>88</sup> Ibidem, pág.19.

<sup>89</sup> Cfr. Gouveia; Pereira, *Estudos de Direito e Segurança – Vol.I*, 2015.

a *Direction Générale de la Sécurité Extérieure*; dois órgãos para informações militares denominados *Centre de l'Exploration du Renseignement Militaire* e *Direction de la Protection et de la Sécurité de Défense* e um órgão para concretizar escutas telefônicas que é o *Groupe Interministérielle des Communications*.

### **6.3. Reino unido**

No Reino Unido verifica-se uma distinção relevante em relação a todos os demais regimes já estudados: a ação do agente infiltrado é de domínio público, através de um código de conduta que está disponível em todas as esquadras de polícia e é de consulta pública, (contrariamente a Portugal que tem as ações encobertas protegidas pelo regime de segredo de Estado).

As ações infiltradas só decorrem no Reino Unido quando esteja em causa a segurança nacional, no âmbito da prevenção/deteção de crimes, em casos de elevado interesse público ou em cooperação com outras entidades de investigação criminal internacional. O Código de Conduta prevê que as ações encobertas, além da prevenção/deteção de crimes, sejam um meio de obtenção de prova para o julgamento dos agentes do crime. Porém, contrariamente a Portugal, os serviços de informações podem realizar investigação criminal e o recurso aos seus agentes encobertos não gera controvérsias. Tal como no caso português, o princípio da proporcionalidade tem de ser respeitado antes de se efetuar e autorizar qualquer ação encoberta. O Código de Conduta determina que os responsáveis pela autorização da ação encoberta devem ter em conta todos os direitos constitucionais e DLG dos cidadãos antes de ceder tal autorização. Estas são feitas por escrito e têm um prazo limite de três meses, renováveis (as autorizações portuguesas têm seis meses, renováveis). Uma autorização oral, em caso de urgência, tem validade de 72h, necessitando posteriormente de uma autorização escrita. A figura do agente provocador, tal como em Portugal, não é admissível, sendo a instigação de crimes proibida, mesmo em casos onde se pudesse verificar predisposição do agente do crime.

Em relação ao sistema de informações britânico, este divide-se em 4 sectores diferenciados<sup>90</sup>: um serviço de informações externas; um serviço de informações internas; um serviço de informações militares e um serviço de recolhimento das transmissões. Este sistema é apoiado por vários órgãos, nomeadamente, o «Gabinete» (Gabinet) que é um conselho de ministros presidido pelo primeiro-ministro; o *Had Hoc Ministerial Group on Security*, também presidido pelo primeiro-ministro e centrado em questões relacionadas com a segurança; o *Permanent Under Secretaries Committee on Intelligence Services*, presidido pelo secretário do *Gabinet*; o *Join Intelligence Committee*, presidido pelo CIS, que recolhe informações relevantes a nível político e militar; o *Overseas Economic Intelligence Committee*, presidido por um representante do Ministério das Finanças, que se dedica a informações não militares, nomeadamente económicas; o *London Signals Intelligence Board*, presidido pelo chefe do SIS e o *Coordinator of Intelligence and Security*, normalmente integrado por um antigo diretor de um dos serviços. Especificamente para serviços de informações existem ainda quatro importantes órgãos: o *Secutiry Service*, principal responsável por informações de segurança interna, o *Secret Intelligence Service*, que se dedica a informações de carácter externo, nomeadamente de carácter civil, o *Defence Intelligence Staff*, que explora informações externas, mas de carácter militar e o *Government Communications Headquarters*.

#### 6.4. Brasil

Na realidade brasileira, a figura do agente infiltrado demorou a ser legalizada, talvez devido ao receio do anterior regime ditatorial, que durou até 1985 (Portugal atravessou um período semelhante, devido à PIDE, terminando no entanto a ditadura 11 anos mais cedo, como se sabe). Em 1995, surgiu uma primeira tentativa no sentido de instituir a figura do agente infiltrado, no âmbito de uma lei, (Lei n.º9034), que previa a adoção de ações encobertas para fins de prevenção e repressão criminais. A lei foi inicialmente aprovada, no entanto, o

---

<sup>90</sup> Cfr. Gouveia; Pereira, *Estudos de Direito e Segurança – Vol.I*, 2015.

Presidente da República vetou-a, admitindo um conceito que parecia ofender menos os direitos fundamentais e DLG, o conceito de «ação controlada». Só em 2001 a Lei n.º10217 foi aprovada e instituiu o conceito de agente infiltrado, (autorizando também a captação e interceção ambiental de sinais eletromagnéticos, óticos ou acústicos, além do registo e análise destes), sendo uma lei bastante controversa pelas ofensas constitucionais e de direitos fundamentais feitas aos indivíduos. Passados apenas seis anos da anterior tentativa de reconhecimento das ações encobertas, as ações infiltradas foram reconhecidas e a captação e interceção de meios tornou-se possível, algo que em Portugal não é ainda praticável (Só muito recentemente, em 2017, se tornou possível utilizar os registos das telecomunicações para usos de investigação criminal, com as devidas autorizações por parte da autoridade judicial competente). Uma das razões que contribuíram para que a evolução da lei no Brasil se tenha operado de forma tão repentina é, sem dúvida, a criminalidade violenta existente neste país, bem como a falta de capacidade de resposta das autoridades.

## **6.5. Estados Unidos da América**

O regime de ações encobertas norte-americano revela-se substancialmente diferente do português, desde logo pela admissão da figura do agente provocador, que em Portugal é uma figura completamente inaceitável, por não ser admissível num Estado de Direito Democrático.

As ações encobertas nos Estados Unidos são um meio indispensável na luta contra a criminalidade organizada. No entanto, torna-se difícil a admissibilidade das ações encobertas e dos agentes, pelo facto de as organizações criminosas incentivarem novos membros a provar a sua lealdade através da prática de homicídios<sup>91</sup>. Os funcionários policiais têm imunidade geral quando realizam ações encobertas, desde que estas tenham sido devidamente autorizadas e realizadas dentro dos parâmetros legais. No ordenamento Americano, tal como

---

<sup>91</sup> Cfr. Oneto, *O Agente Infiltrado*, 2005.

no Português, permite-se que as ações encobertas possam ser realizadas tanto por agentes de autoridade como por particulares/terceiros. Também na maioria dos estados americanos, tal como em Portugal, são exigidas autorizações judiciais para estas ações, sendo que nas ações com duração maior do que 6 meses não basta a autorização do Ministério Público: é necessária a autorização adicional de um comité específico de controlo. Em casos mais urgentes, o diretor do FBI pode autorizar as ações, junto com as entidades já anteriormente referidas, com um prazo máximo de 48 horas. O agente encoberto americano está vinculado à elaboração de um relatório sobre as suas ações, à revelação da sua verdadeira identidade bem como à presença no julgamento dos acusados no decorrer da investigação. Desde que exista uma autorização superior para o efeito, o agente encoberto americano está autorizado a cometer delitos durante a sua atuação. Não obstante esta permissão, o cometimento de delitos é restringido nalguns pontos, como sejam: a obtenção de benefícios de carácter pessoal, a violação de direitos constitucionalmente consagrados (exceto quando autorizado por uma entidade superior), compensações sexuais, uso da coação e ameaça e, por fim, a transformação em agente provocador. Podemos ainda distinguir dois tipos de ações encobertas no ordenamento americano, que se distinguem com base em dois fatores: o grau de infiltração do agente e a duração da ação encoberta. Assim, temos as *light cover* e as *deep cover*. As *light cover* (infiltrações leves, não duram mais do que 6 meses e exigem apenas o mais básico a nível de conhecimento das circunstâncias, planeamento e controlo. A verdadeira identidade do agente permanece já que ele não está constantemente inserido no ambiente criminoso. As *deep cover* (infiltração profunda), duram sempre mais do que 6 meses e exigem um planeamento minucioso e exaustivo da ação encoberta, em todas as suas fases, seja a nível da inserção do agente na organização criminosa, seja ao nível da supervisão da sua atuação. Nesta situação é sempre utilizada uma identidade fictícia.

O sistema de informações Americano é bastante complexo<sup>92</sup>. Tem dois órgãos de aconselhamento do Presidente que são o *National Security Council*

---

<sup>92</sup> Cfr. Gouveia; Pereira, *Estudos de Direito e Segurança – Vol.I*, 2015.

(constituído pelo Presidente, vice presidente, secretário de defesa e secretário de estado como membros que participam ativamente nas votações) e o *President's Foreign Intelligence Advisory Board* (constituído por independentes que aconselham o presidente em várias questões). O sistema de informações Americano engloba 16 órgãos, sendo que os que mais se destacam são: a *Central Intelligence Agency*; o *National Security Agency*; o *National Reconnaissance Office*; o *Federal Bureau of Investigation*; o *Defense Intelligence Agency*; o *Army Intelligence Agency*; o *Naval Intelligence Command* e o *Air Force Intelligence Agency*. Este sistema funciona baseando-se em várias diretivas e num importante esforço de coordenação dos órgãos já referidos. No campo concreto das ações encobertas, estas apenas podem ser feitas quando exista uma ordem do Presidente, ordem essa denominada *Finding*.

Sabemos que nos EUA cada estado tem as suas próprias entidades policiais e ordenamentos jurídicos (e não tem qualquer tipo de competência nos outros estados), já que as fronteiras limitam qualquer atuação supra-estatal. Contudo, devido à criminalidade organizada que proliferava nos EUA, tornou-se necessário criar entidades supra-estatais, com competência federal que pudessem trabalhar em todo o território dos EUA. Assim, foram criadas várias agências federais que existem atualmente com diversas competências e âmbitos de atuação: o FBI, o *United States Marshals*, o *United States Secret Service*, o *Bureau of Alcohol, Tobacco and Fire Arms*, o *Drug Enforcement Administration*, *Post Inspectors* ou o *Federal Protective Service*, são apenas alguns exemplos. Depois do atentado que abalou Nova Iorque foi ainda criada uma outra agência: a *United States Department of Homeland Security*. Todas as referidas agências atuam em todo o território dos EUA com o objetivo preciso de combater a criminalidade organizada entre estados. Abordaremos de seguida três casos de entidades supra-estatais americanas, no que a ações encobertas e criminalidade violenta diz respeito.

### **6.5.1. Federal Bureau Investigation**

O FBI encontra-se atualmente sob a alçada do departamento de justiça dos EUA e investiga questões como o terrorismo, a contra informação, o cibercrime, a corrupção pública, os direitos civis, o crime organizado, os crimes de colarinho branco, o crime violento e as armas de destruição maciça. O FBI está presente, não só nos EUA, mas além-fronteiras, nas principais capitais mundiais ou em locais estratégicos onde existam embaixadas dos EUA. Além do FBI, existem nos EUA mais 1600 agências federais com igual capacidade de investigação, seja no âmbito do crime organizado, seja no âmbito do terrorismo, seja dentro de outras questões que requeiram competências técnicas de investigação.

### **6.5.2. Drug Enforcement Administration**

Esta agência destina-se a fazer investigações no seio do tráfico de estupefacientes. Foi criada porque o FBI não conseguia investigar na totalidade este tipo de criminalidade. Assim, a DEA tem como principal função o controlo do comércio e da produção de estupefacientes no mercado ilícito dos EUA e a cooperação com outras agências internacionais destinadas ao combate ao tráfico. A DEA coopera também com as Nações Unidas e com a Interpol. A DEA está presente, além dos EUA, na América central e na América do Sul e ainda em zonas em que a produção e o tráfico de estupefacientes seja uma realidade eminente. Nestas zonas, a DEA presta apoio a estes países, seja através da formação de polícias, seja através de ajudas monetárias.

### **6.5.3. Homeland Security**

Este novo departamento, como já referimos, foi criado após os atentados do 11 de setembro e conta agora com uma outra agência interna que é a *Immigration and Customs Enforcement* destinada essencialmente ao controlo de fronteiras, alfândegas e imigração. Quanto à *Homeland Security*, encontra-se dividida em dois outros institutos que são a *Enforcement and Removal Operation* e a *Homeland Security Investigations*. A primeira, trata



essencialmente de questões de imigração e extradição; a segunda, trata de importantes investigações de um grande número de crimes: financeiros, fraudes fiscais, cibercrime, violação de direitos humanos, tráfico (seres humanos, drogas, armas e obras de arte), terrorismo e crimes que ponham em causa a segurança nacional. Lado a lado com o já estudado FBI, a *Homeland Security Investigations* é a agência com mais poder nos EUA, o que gera, muitas vezes, uma sobreposição dos crimes investigados e exige uma importante cooperação entre ambas, nem sempre eficaz.

## Conclusão

O terrorismo mudou o mundo. Desde o 11 de setembro de 2001 que o planeta se apercebeu o quão vulnerável era/é a questão da segurança nacional e mundial. O mundo sofreu uma evolução, a criminalidade ficou mais sofisticada, agressiva e organizada. Muitos assuntos tiveram de ser repensados de maneira a nunca mais acontecer um 11 de setembro.

Em Portugal, o regime das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminais foi sofrendo alterações desde a sua criação, de forma a adaptar-se a novos e mais sofisticados tipos de crime. Alguns crimes, de que são exemplo os tráficos de obras de arte e de armas, ainda não estão previstos no RJAEPIC (o que quanto a nós não deveria acontecer, já que são crimes considerados graves que envolvem enormes quantidades de dinheiro e fomentam o mercado negro). A Polícia Judiciária encontrou uma forma de resolver esta lacuna jurídica, ao considerar como associação/organização criminosa os autores materiais destes ilícitos. A PJ é o coordenador das ações encobertas por excelência, coordenando todas as ações encobertas realizadas pelos outros OPC e terceiros.

As ações encobertas devem ser cuidadosamente ponderadas e planeadas e, em todas as circunstâncias, utilizadas de forma absolutamente excecional, pelo facto de afetarem direitos, liberdades e garantias dos indivíduos consagradas na CRP. Apenas devem ser realizadas se e quando todos os outros métodos de obtenção de prova se mostrarem ineficazes. Sendo um meio necessário para um melhor combate ao crime, devem ser controladas para não haver abusos de direito e assegurar bens jurídicos e DLG indispensáveis, como o direito à vida, à liberdade de escolha e segurança pessoal, pois, é tarefa fundamental do Estado, consubstanciada no direito dos cidadãos, assegurar o bem-estar e qualidade de vida das pessoas, assim como garantir a sua segurança interna (art. 9º da CRP). Os direitos, liberdades e garantias funcionam, assim, como um limite especial da atividade policial, no capítulo sancionatório e criminal, mas também funcionam como um fundamento de garante da segurança interna e da atividade de polícia.

As ações infiltradas têm de respeitar vários princípios como o da proporcionalidade e os seus corolários: necessidade, adequação e racionalidade. A figura do agente provocador é sem dúvida alguma considerada, em Portugal, uma figura ilícita, por colocar em causa todos os princípios falados, contrariamente ao que se passa nos EUA, onde a figura do agente encoberto é aceite.

Relativamente aos serviços de informações, o SIRP serve para garantir a independência do país e defendê-lo de ameaças internas e externas, contudo deveria ter também, objetivamente definido, um âmbito de aplicação das ações infiltradas, assim como uma melhor proteção dos seus agentes, no sentido de lhes conceder imunidade, à semelhança do que acontece com os agentes da PJ e terceiros (acautelados a admissibilidade das suas ações encobertas e eventuais abusos por parte dos agentes).

Concluindo, o RJAEPIC não é perfeito e há ainda muita burocracia associada à implementação das suas ações, como a obrigatoriedade dos elevados relatórios exigidos, que, embora feitos para evitar abusos, podiam ser repensados. O mesmo equivale a dizer que podia repensar-se a maneira como se exerce o controlo, com alternativas a estes meios escritos e burocráticos. Contudo, é inegável que o RJAEPIC se tem mostrado lei suficiente ao nível de criminalidade baixo existente em Portugal. Há algumas lacunas em certos crimes, mas pode dizer-se que os agentes têm absoluta consciência do que têm de fazer e sabem que são controlados (existem limites), não entrando na figura do agente provocador ou quebrando DLG. Consideramos, portanto, que o SIRP tem de ter na sua lei um âmbito de aplicação das ações encobertas objetivamente definido, de forma a evitar abusos por parte dos serviços e a terem um enquadramento legal claro.

A nível internacional, dado os problemas atuais, como o terrorismo e a criminalidade organizada, consideramos pertinente haver uma maior cooperação entre os países e as suas entidades policiais. Já existe uma Europol e uma Interpol, assim como diversos grupos de Anti-Terrorismo, contudo não é suficiente, como se tem observado pelos diversos atentados que têm acontecido

na Europa, África e Médio Oriente desde o 11 de setembro. Os agentes encobertos podiam formar uma rede internacional para haver um combate mais eficaz ao crime.

Apesar da grande evolução que se tem operado, as notícias relativas a atos terroristas/criminosos mostram que ainda há muito a fazer nesta área. Sabendo as dificuldades associadas à eficaz prevenção do terrorismo/criminalidade, conhecendo, também, as limitações existentes, cabe aos países mundiais estabelecerem a melhor cooperação e colaboração possíveis, de forma a que um, cada vez mais eficaz, combate ao crime (interno e externo) se verifique.

## Referências bibliográficas

AAVV, Leis de Direito da Segurança, 3ª ed., Quid Juris, Coimbra, 2016, ISBN 978-972-724-754-7;

Ac. do T.C. nº578/98, Processo nº835/98, publicado no DR-II Série, nº48, de 26Fev99;

Acórdãos do STJ, in coletânea de jurisprudência, Ano V, Tomo I;

Albuquerque, Paulo Pinto, «Comentário do Código do Processo Penal: à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem», 3ªed.- Lisboa, Universidade Católica Editora, 2009, ISBN 978-972-54-0202-3;

Alexandrino, José Melo, «Direitos Fundamentais-Introdução Geral» -2ª Edição, Editora Principia, 2015, ISBN 978-989-68-9473-3;

Andrade, Manuel da Costa, «Sobre as proibições de Prova em Processo Penal», Coimbra: Coimbra Editora, 1992, ISBN 978-972-32-2196-1;

Bravo, L. V. R. V., 2012, «Os Meios Ocultos de Prova - O Agente Infiltrado», Matosinhos: Centro de Estudos Judiciários;

Braz, José, «Investigação Criminal: a organização, o método e a prova, os Desafios da Nova Criminalidade», Edições Almedina, Coimbra, 3ªEd, ISBN 978-972-40-5317-2;

Canotilho, Gomes e Moreira, Vital, «Constituição da República Portuguesa Anotada- I e II». 4ªedição. Coimbra: Coimbra Editora, 2007 e 2010 ISBN 978-972-32-2287-6;

Canotilho, Gomes, «Direito Constitucional», Almedina, Coimbra, 5ªed, 1991, ISBN 978-972-40-2106-5;

*Coord.* Gouveia, Jorge Bacelar, «Estudos de Direito e Segurança – Vol.II», Edições Almedina, Coimbra, 2015, ISBN 978-972-40-5836-8;

*Coord.* Valente, Manuel Monteiro Guedes, «I Colóquio de Segurança Interna», Edições Almedina, Coimbra, 2005, ISBN 972-40-2531-4;

Coutinho, Stéphanie Soares, «O Agente Infiltrado no combate à Criminalidade Organizada: Caracterização do contexto português», Universidade Fernando Pessoa, Porto, 2014;

Dias, Jorge de Figueiredo, «Direito Penal Português- As consequências Jurídicas do Crime», Lisboa: Aequitas-Editorial Notícias, 1993, ISBN 978-972-32-1353-9;

Dias, Jorge de Figueiredo, «Do princípio da objetividade ao princípio da lealdade do comportamento do MP no Processo Penal» (anotação ao AC.STJ nº5/94, Proc. Nº46444), in Revista de Legislação e Jurisprudência, Ano 182, nº3860;

Fernandes, Luís Fiães; Valente, Manuel Monteiro Guedes, «Segurança Interna: reflexões e legislação», Edições Almedina, Coimbra, 2005, ISBN 978-972-40-2681-7;

Gaspar, Gilberto Manuel Cartaxo, «Estruturas Europeias de Segurança: Estruturas Federais e o Grupo Tervi», dissertação com vista à obtenção ao grau de Mestre na especialidade de Estudos sobre a Europa na Universidade Aberta, 2018;

Gonçalves, F., Alves, M. J. & Valente, M. M. G, «Lei e Crime - O Agente Infiltrado Versus o Agente Provocador - Os Princípios do Processo Penal», 2001, Coimbra: Edições Almedina, ISBN 978-972-40-1548-4;

Gouveia, Jorge Bacelar e Santos, Sofia, «Enciclopédia de direito e Segurança», Coimbra, Edições Almedina, 2015, ISBN 978-972-40-5494;

Gouveia, Jorge Bacelar, «Direito da Segurança - Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo», 1ª Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2018, ISBN 978-972-407-492-4;

Gouveia, Jorge Bacelar, «Manual de Direito Constitucional – Vol.II», 5ª edição, Edições Almedina, Coimbra, 2013, ISBN 978-972-40-5394-3;

Gouveia, Jorge Bacelar; Pereira, Rui, «Estudos de Direito e Segurança – Vol.I», Edições Almedina, Coimbra, 2015, ISBN 978-972-40-5822-1;

Joubert, Ch., «Undercover Policing – A Comparative Study», in *European Journal of Crime, Criminal Law in Criminal Justice*, Vol.II. Lisse (Holanda), 1994;

Larenz, Karl, «Metodologia da Ciência do Direito», 3ª edição, Edições Fundação Calouste Gulbenkian, 2009, ISBN 978-972-31-0770-8;

Loureiro, Joaquim, «Agente Infiltrado? Agente Provocador!», Edições Almedina, Coimbra, 2007, ISBN 978-972-40-3305-1;

Miranda, Jorge, «Direitos Fundamentais» - 2ª edição, Edições Almedina Coimbra, 2017, ISBN 978-972-40-7217-3;

Neves, A. Castanheira, «O princípio da legalidade criminal», in *Digesta- Vol.I*, Coimbra, Coimbra Editora, 1995, ISBN 978-972-32-0675-3;

Neves, P. A. M., «Métodos Ocultos de Investigação Criminal: O Agente Encoberto». Leiria, 2012, Centro de Estudos Judiciários;

Novais, Jorge Reis, «A Dignidade da Pessoa Humana – Vol.II», 1ª edição, Edições Almedina, Coimbra, 2017, ISBN 978-972-40-6347-8;

Oneto, Isabel, «O Agente Infiltrado», Coimbra Editora, Coimbra, 2005, ISBN 972-32-1312-5;

Otero, Paulo, «Direito da Vida: Relatório sobre o programa, conteúdos e métodos de ensino», Edições Almedina, Coimbra, 2004, ISBN 972-40-2305-2;

Palma, Maria Fernanda, «Direito Constitucional Penal», Edições Almedina, Coimbra, 2011, ISBN 978-972-40-2775-3;

Palma, Maria Fernanda; Almeida, Carlota Pizarro de; Dias, Augusto Silva; Mendes, Paulo de Sousa; «Direito de Investigação Criminal e da Prova»; 1ª ed; Edições Almedina, Coimbra, 2014, ISBN 978-972-40-5636-4;

Pereira, Rui, «A Produção de Informações de Segurança no Estado de Direito Democrático, Separata da «Revista de Ciência e Cultura», série especial, Universidade Lusíada, Porto, 1998;

Pereira, Rui, «O Agente Encoberto na Ordem Jurídica Portuguesa» *in: Medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira / Centro de Estudos Judiciários*, Coimbra, Coimbra Editora, 2004;

Pinto, Francisco Lacerda da Costa; Beleza, Teresa Pizarro, «Prova Criminal e Direito de Defesa - Estudos Sobre Teoria da Prova e Garantias de Defesa em Processo Penal», Coimbra, Edições Almedina, 2014 ISBN 978-972-40-4090-5;

Silva, Germano Marques da, «Curso de Processo Penal - Vol.III», 2ªEd., Lisboa/S.Paulo, Verbo, 2000, ISBN 978-972-22-1636-4;

Silva, Germano Marques da, *apud* Fernanda Cachão, «A qualidade do agente», in Euronotícias, dia 27 de julho de 2001;

Silva, Germano Marques, «Bufos, Infiltrados, Provocadores e Arrependidos», in *Direito e Justiça* - Vol.VIII, T.2, Lisboa;

Sousa, Susana Aires, «*Agent provocateur* e meios enganosos de prova. Algumas reflexões». In: Andrade, M.C, *Liber Discipulorum* para Jorge Figueiredo Dias. Coimbra, Coimbra Editora, 2003;

Supremo Tribunal de Justiça, 1999. Acórdão relativo ao Processo nº 98P999, de 13 de janeiro de 1999. Lisboa: STJ. Disponível em: <http://www.stj.pt/jurisprudencia/basedados>;

Valente, Manuel Monteiro Guedes, «Teoria Geral do Direito Policial», 5ªed, Edições Almedina, Coimbra, 2017, ISBN 978-972-40-7017-9;

Vanessa, P.Dias, «Problèmes posés par la Mise en Oeuvre des Opérations Undercover dans les Domaine de la Lutte contre le Trafic de Stupéfiants», in *Révue de droit Penal et de Criminologie*, ano 76, Bruxelas, 1996.



## Webgrafia

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/217c22d30dcd442b802568fc003b9f6c?OpenDocument&Highlight=0,98P999>

[http://www.pgdlisboa.pt/jurel/cst\\_main.php?ficha=9296&pagina=310&nid=3845](http://www.pgdlisboa.pt/jurel/cst_main.php?ficha=9296&pagina=310&nid=3845)

[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2351&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so\\_miole=](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2351&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miole=)

[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=89&tabela=lei\\_velhas&nversao=1&so\\_miole=](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=89&tabela=lei_velhas&nversao=1&so_miole=)

[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=89&tabela=leis&so\\_miole=](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=89&tabela=leis&so_miole=)

<http://www.stj.pt/index.php/jurisprudencia-42213/basedados>

<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20000102.html>

<https://dre.pt/pesquisa/-/search/108052020/details/normal?jp=true&l=1%2Fen/en>

<https://www.sied.pt/>

[https://www.sirp.pt/assets/files/legisla/sirp/LEI\\_QUADRO\\_DO\\_SIRP.pdf](https://www.sirp.pt/assets/files/legisla/sirp/LEI_QUADRO_DO_SIRP.pdf)

[https://www.sirp.pt/assets/files/legisla/sirp/LEI\\_QUE\\_ESTABELECE\\_ORGANICA\\_SGSIRP\\_SIED\\_SIS.pdf](https://www.sirp.pt/assets/files/legisla/sirp/LEI_QUE_ESTABELECE_ORGANICA_SGSIRP_SIED_SIS.pdf)

<https://www.sirp.pt/quem-somos/o-sirp>

<https://www.sis.pt/quem-somos/o-sis>